



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

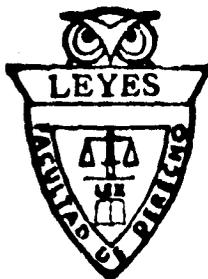
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

**"EL DERECHO DE PETICION"**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
J E S U S S O T O C R U Z

ASESOR: LICENCIADA GUILLERMINA COUTIRO MATA



MEXICO, D. F. **FALLA DE ORIGEN** 1995

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

OF. SCA/274/95.

SEÑOR LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero JESUS SOTO CRUZ inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "EL DERECHO DE PETICION" bajo la direccion de la licenciada Guillermina Coutiño Mata para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

La Licenciada Coutiño Mata en oficio de fecha 14 de julio y el licenciado Gabriel A. Regino García mediante dictamen de fecha 28 de agosto ambos del presente año, me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis; por lo que con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales solicito a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Enrique Martínez del Campo, agosto 29 de 1995.

*[Firma manuscrita]*



FRANCISCO VENTURAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO

FECHA: 29/08/95  
S. C. A.  
GUSTAVO

**FALLA DE ORIGEN**

FVT/ele



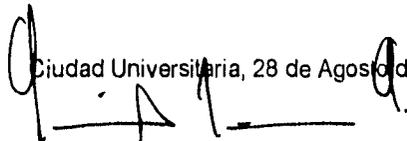
UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**Director del Seminario de Amparo y Derecho Constitucional**  
**Ciudad Universitaria**  
**P R E S E N T E.**

En cumplimiento a su distinguida solicitud de revisión de la monografía elaborada por la compañera **JESUS SOTO CRUZ**, sobre el tema "**EL DERECHO DE PETICION**", me permito informarle lo siguiente:

Que realizado un análisis exhaustivo del trabajo en comento, considero que su nivel de preparación, investigación y redacción, así como las citas, críticas y propuestas que contiene, lo hacen apto para ser presentado como tesis en el examen profesional respectivo, salvo su ilustre opinión.

ATENTAMENTE.

Ciudad Universitaria, 28 de Agosto de 1995  
  
Gabriel Regino

Mexico, Distrito Federal, a 14 de julio de 1995.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y AMPARO DE LA  
FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E

Estimado maestro, me permito saludarlo cordialmente y poner a consideración el trabajo de tesis profesional elaborado bajo la dirección de la suscrita por el compañero JESUS SOTO CRUZ sobre el tema "EL DERECHO DE PETICION"

Estimo, salvo su mejor opinión, que el trabajo de referencia reúne los requisitos reglamentarios para ser presentado al examen profesional respectivo, por lo cual le suplico que, de no tener inconveniente, se ordene lo conducente.

Le reitero las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLA EL ESPIRITU"

LIC. GUILLERMINA COYINO MATA  
PROFESORA DE LAS CATEDRAS DE GARANTIAS  
INDIVIDUALES Y SOCIALES Y DE AMPARO

**A MIS PADRES:**

**SR. SALVADOR SOTO QUINTANA.**

**SRA. JOSEFINA CRUZ LOPEZ.**

**COMO UN TRIBUTO A SU  
ESFUERZO, Y CON MI  
ETERNO AGRADECIMIENTO,  
PORQUE SU AMOR Y SUS  
ENSEÑANZAS NO HAN SIDO  
EN VANO.**

**A MI FAMILIA:**

**RITA PEREZ JIMENEZ.**

**MARISOL SOTO PEREZ.**

**SALVADOR SOTO PEREZ.**

**JESUS SOTO PEREZ.**

**A MIS HERMANAS:**

**MARIA LUISA Y ANITA.**

**A MIS SOBRINOS:**

**JULIO, CLAUDIA Y KARINA.**

**CON UN SINCERO AGRADECIMIENTO A:**

**LIC. GUILLERMINA COUTIÑO MATA.**

**PORQUE ME BRINDO SU APOYO EN LA ELABORACION  
DE ESTE TRABAJO.**

**LIC. DORA EVANGELINA VAZQUEZ MERINO.**

**PORQUE SU PARTICIPACION FUE VALIOSA EN MI LABOR.**

**LIC. MARIO GARZON CHAPA.**

**QUIEN CON SU RESPALDO E IMPULSO CONSTANTE NO ME  
DEJO CEJAR EN MI ESFUERZO.**

**LIC. ALEJANDRO REGINO GARCIA.**

**YA QUE SU INTERVENCION FUE VITAL PARA ESTE LOGRO.**

**ASI COMO DE MANERA IMPORTANTE PATENTIZO MI  
RESPECTO Y GRATITUD A:**

**SEÑOR MAGISTRADO LUIS MARIA AGUILAR MORALES.**

**SEÑOR MAGISTRADO HORACIO CARDOSO HUGARTE.**

**C. LIC. DOLORES RUEDA AGUILAR.**

**C. LIC. JUDITH COVA CASTILLO.**

**C. LIC. ANA LUISA MENDOZA VAZQUEZ.**

**C. LIC. IRENE NUÑEZ ORTEGA.**

**C. LIC. BERTHA FERNANDEZ GARCIA DE ACEVEDO.**

**C. LIC. ERNESTO GONZALEZ.**

**C. LIC. LUIS ENRIQUE RAMOS BUSTILLO.**

**C. LIC. LUIS OMAR ZEPEDA LIEVANO.**

**C. LIC. FILEMON MORENO PEÑALOZA.**

**C. LIC. ISMAEL MANCERA PATIÑO.**

**C. LIC. RIGOBERTO CALLEJA LOPEZ.**

**EN VIRTUD DEL ALIENTO QUE RECIBI DE SU PARTE.**

"EL DERRCHO DE PETICION".

ARTICULOS 8° Y 35 FRACCION V, DE LA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS

UNIDOS MEXICANOS.

EL DERECHO DE PETICION.

PAG.

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO.

I.-	<u>ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO DE PETICION</u>	
	<u>A PARTIR DE MEXICO INDEPENDIENTE.....</u>	1
I.1.-	1812. MARZO 19.- CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPANOLA.....	12
I.2.-	1814, OCTUBRE 22.- DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA.....	18
I.3.-	1824, OCTUBRE 4.- CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	22
I.4.-	1836, OCTUBRE 23.- CONSTITUCION DE LAS SIETE LEYES.....	25
I.5.-	1847, ABRIL 22.- ACTAS DE REFORMA.....	30
I.6.-	1857, FEBRERO 5.- CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA.....	36
I.7.-	1917, FEBRERO 5.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	41

CAPITULO SEGUNDO.

II.-	<u>LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.....</u>	46
------	--	----

II.1.-	CONCEPTO DE GARANTIA INDIVIDUAL.....	48
II.2.-	SUJETOS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.....	53
	a).- Sujeto Pasivo.-El Estado y sus Autoridades.	55
	b).- Sujeto Activo.- El Gobernado.....	65
II.3.-	OBJETO DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.....	70
II.4.-	FUENTE DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.....	74
II.5.-	CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.....	75
	a).- Desde el punto de vista de la obligación	
	estatal.....	77
	b).- Desde el punto de vista del contenido	
	del derecho público subjetivo.....	78
II.6.-	LA SUSPENSION DE GARANTIAS.....	80
II.7.-	LA REGLAMENTACION DE GARANTIAS INDIVIDUALES.....	85

CAPITULO TERCERO.

III.-	<u>EL DERECHO DE PETICION Y SU NECESARIA REGLAMENTACION.....</u>	89
III.1.-	CONSAGRACION CONSTITUCIONAL.....	91
III.2.-	CONCEPTO DE DERECHO DE PETICION.....	93
III.3.-	SUJETOS DEL DERECHO DE PETICION.....	104
	a).- Funcionarios y Empleados Públicos.....	105
	b).- Peticionario.....	110
III.4.-	CLASIFICACION DEL DERECHO DE PETICION COMO	
	GARANTIA INDIVIDUAL.....	115
III.5.-	OBLIGACION DE LA AUTORIDAD "DAR RESPUESTA".....	121

a).- Por escrito.....	123
b).- Congruente.....	124
c).- Breve término.....	126
d).- Hacerla conocer al peticionario.....	128
III.6.- FALTA DE REGLAMENTACION DEL ARTICULO 8° CONSTITUCIONAL.....	130
III.7.- OPINION DEL AUTOR.....	131
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>136</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>148</b>

## **INTRODUCCION.**

"...Los derechos del hombre se convierten en garantías individuales..." (1).

El tema que nos ocupa lo consideramos sumamente interesante, porque analiza específicamente la forma en que el gobernado ha de acercarse a la autoridad para el fin de expresar sus inquietudes y solicitudes; derecho que nuestra Constitución ha elevado con justicia a garantía individual para hacerlo emerger como complementación de otras prerrogativas como lo son la abolición de esclavitud, el derecho a la educación, a formar una familia, a ejercer una labor, a manifestar ideas, a transitar por el territorio mexicano, etcétera; en nuestro estudio principiaremos por reseñar la forma como fue surgiendo el derecho de petición, refiriendo su transformación a través de la historia hasta llegar a adquirir personalidad de una verdadera institución dentro de nuestra Ley Fundamental.

Abordaremos además, lo relativo al análisis intrínseco de la propia garantía de petición, ubicando exactamente la posición de los sujetos, el activo y su calidad, así como la actuación del pasivo ante esta acción de pedir; cuál es el objeto en sí de la misma, subrayándose la circunstancia de que no consiste en una

(1).- Introducción del Diputado Constituyente Lic. Hilario Medina al Diario de los Debates del Congreso Constituyente. 1916-1917. Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana. México. 1960 Tomo I. Segunda Edición. Pág. 19.

mera gracia otorgada por el Poder Público, sino verdaderamente en un derecho a ejercer por el propio sujeto, actitud merecedora de atención por parte del titular del Poder Público a quien se refiere; detallándose además la situación y formas en que se suspende dicha actividad.

Nuestra exégesis no dejará de tratar lo relativo a la forma en que se debe dirigir el ciudadano a la autoridad para que se le oiga en su solicitud, sin que ello quiera decir que la autoridad deba acceder a ella, la importancia de la garantía de ser escuchado, la cual no se le puede hacer nugatoria, puntualizándose el privilegio del ciudadano mexicano para acercarse en esta forma a la autoridad como nos dice la fracción V del artículo 35 de la propia Constitución y hablando precisamente de los titulares del Poder Público, enfatizaremos en su dimanación constitucional; desglosaremos expresamente qué es Poder, y en qué consiste expresamente la soberanía; cuál es el papel y delimitaciones, conforme a lo que nos interesa, de las llamadas autoridades; todo enfocado a encuadrar cómo deben de actuar frente al ciudadano que les hace una moción; refiriendo, para mayor comprensión algunos casos prácticos, insertaremos algunos criterios jurisprudenciales para el efecto de poner de relieve el criterio que sustenta nuestro Máximo Tribunal sobre la normatividad del Derecho de Petición.

No menos interesante resulta el arribar a la conclusión de que sobre el particular es indispensable una reglamentación, por lo que expondremos los puntos de vista del autor al respecto así

como la expedición de una ley reglamentaria de este derecho, que consideramos inherente al ser humano, revistiendo por ello de una cabal importancia, para finalizar pondremos de manifiesto nuestros puntos de conclusión sobre el tema, derivados de lo investigado.

CAPITULO PRIMERO.

I.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO DE PETICION A PARTIR DE MEXICO INDEPENDIENTE.

Antes de abordar los antecedentes constitucionales del derecho de petición y para el efecto de ubicarnos en nuestro tema, es menester que puntualicemos respecto a los orígenes del Estado, concretamente se tiene noción de las formas de organización de las sociedades denominadas primitivas o tradicionales consistentes en los grupos que habitaban en zonas de América, Africa y Oceanía, donde se denotan ya sistemas políticos, con vestigios de formación estatal con territorio y fuerza pública. El maestro Eduardo Andrade, quien nos ilustra en este apartado (1), nos hace ver que existían diversos grados de organización política, entre los que nos señala sociedades que contaban con jefes especializados que realizaban una función de dirección con un grado considerable de centralización.

En cuanto a los primeros Estados, citamos al Egipto; sobre lo que nos interesa, se observa que el Estado era el Faraón, monarca que gobernaba sin leyes escritas y era el objeto de adoración absoluta, a quien se sometían todos los pobladores, y a

(1).- Andrade Sánchez Eduardo. Teoría General del Estado. Ed. Harla. México. 1987. Pp. 3-367.

quien servían, no como función pública, sino a título personal los que se podrían denominar funcionarios. Derivado de lo anterior, desterramos cualquier idea de que algún particular pudiere de alguna manera acercarse al Faraón a hacerle conocer sus inquietudes de ninguna especie, y solamente recordamos aquel pasaje bíblico ubicado en el libro de Génesis a partir del capítulo 40, que nos refiere la comparecencia de José hijo de Jacob ante Faraón, mas esto sólo fue para el efecto de descifrar los sueños del soberano; descartada de esta forma, que se instituyera garantía alguna que pudiera el particular tener por respetada para su persona por el gobierno.

En Grecia, donde emerge la "Polis" no se advierte alto sentido de centralización y personalización de la autoridad, y si una clara división de clases, vemos en Esparta: ilotas-siervos, periecos-subordinados y espartanos-ciudadanos. Mientras que Atenas era constituido por eupátridas-nobles y demiorgos o trabajadores. Sus instituciones políticas eran representadas por los Reyes, quienes se apoyaban en la asamblea popular y el consejo. De ello podríamos vislumbrar una rudimentaria forma de que el pueblo pudiera expresarse hacia la autoridad, sin que ello significara una clara demarcación de reconocimiento de garantías personales.

En el Estado Romano, de donde provienen instituciones jurídicas hasta ahora existentes, no fue reconocida democracia, ya que su régimen fue transformándose de aristocrático en oligárquico y finalmente quedó en unipersonal: empero, se

adverten organizaciones tales como las asambleas y los comicios, al través de los que podían de manera indirecta, ser escuchados los ciudadanos, e incluso la plebe. Además, tomando en cuenta de que era reconocida la esclavitud, al tratarse genéricamente a quienes mantenían esta situación como cosas, pues incluso llegaba a no pertenecerles su vida (2); tal limitación trascendía en cuanto a derechos y responsabilidades, sobrepasando éstas a las canonjías que pudieran tener los propios esclavos, habiendo reglamentaciones específicas esta institución y como más adelante constataremos. Es al igual de puntualizarse la circunstancia de que lo anterior demarcaba una notable diferencia entre quienes eran esclavos y aquéllos que contaban con la calidad de ciudadanos Romanos, visto que a éstos si se les reconocían derechos, pues se encuentran entre sus privilegios:

- El "connubium" que era el derecho de casarse en iustiae nuptiae.
- El "comercium", consistente en la facultad de realizar negocios jurídicos.
- El derecho de recurrir a las "legis actiones" para hacer efectivos derechos subjetivos reconocidos por el "ius civile" (derecho usado con poca frecuencia).
- El "ius suffragii" que significaba votar en los comicios y en los "consilia plebis".
- El "ius honorum", que era la facultad de ser elegido para

(2).- Floris Margadant Guillermo. El Derecho Privado Romano. Décimocuarta Edición. Ed. Esfinge. México. 1986. Pp. 120-129.

una magistratura.

- El derecho de servir a las legiones.

Las formas de adquisición de ciudadanía eran:

- Por nacimiento.
- Mediante "manumissio" solemne (declaración).
- Por concesión de los comicios.
- Por tratados especiales (sólo para determinados extranjeros).

Las causas de pérdida de la ciudadanía Romana eran:

- Por caída en esclavitud.
- Por emigración.
- Por adquisición de otra ciudadanía.
- Como consecuencia de ciertas penas.

Volvemos entonces a enfatizar sobre las facultades que le asistían al ciudadano, mismas que podía, por su propia calidad oponer frente al Estado, esto, siempre y cuando conservara tal calidad, pues como vemos claramente un ciudadano podía llegar a convertirse en esclavo para todos los efectos legales.

Precisamente, respecto a la esclavitud, hacemos referencia que a esta degradación podría llegarse por:

- Cautividad, resultado de guerra "justa" (declarada).
- El nacer de esclava.
- Las negativas a inscribirse en censo y a participar en servicio militar.
- Las condenas por flagrancia en delito de robo.
- La ingratitud del liberto.

- La voluntad (el hecho de dejarse vender como esclavo por un amigo, a pesar de ser libre, para reclamar luego la libertad y participar en la ganancia ilícita del vendedor).

La esclavitud se extinguía:

- Por muerte del esclavo.
- Por concesión especial de libertad, esto a consecuencia de:
  - Efecto directo de la ley.
  - Intervención especial del Estado.
  - Acto especial del señor (manumissio), lo que podía ser a través de testamento, censo o juicio simulado.

En general, el esclavo no tenía personalidad física, es decir no era ser humano para el Derecho Romano y significaba total patrimonio del dueño, quien gozaba de las actividades fructíferas que realizara el primero y todo lo que recibiera por donación o herencia, y quien además asumía las responsabilidades que pudieran acarrear, como indemnizar el daño en comisión de delito por esclavo, se podía transmitir al esclavo por venta o herencia, volviendo a ponerse de manifiesto la baja calidad en que se le tenía, "El esclavo resultaba un valor patrimonial, de manera que había que cuidarlo" (3).

En este orden de ideas, precisamos los grados de personas para el Derecho Romano, según sus derechos y obligaciones:

- Los ciudadanos Romanos plenos con personalidad física
- (3).- Op. cit. Pág. 122.

(sui iuris). Paterfamilias, que eran señores dominantes sobre su familia y sus cosas.

- Los ciudadanos Romanos alieni iuris, que estaban bajo el dominio del padre de Familia.
- Los libertos que eran exesclavos y no perdían su nexó con el que era previamente su dueño (luego denominado patrón) aunque se les trataba más benignamente.
- Los Latini coloniarii.- Romanos establecidos en alguna colonia del Imperio.

Todos los anteriores con ciudadanía Romana.

- Los Peregrinos.- Que podían vivir en Roma.
- Los dediticios.- Libertos que habían sufrido esclavitud por pena infamante.
- Los esclavos.- Ya señalados.

Referimos todo lo anterior para hacer una semblanza de cómo el Derecho Romano daba tratamiento a la persona, a quiénes consideraba como tales, y qué garantías podían en su caso pertenecerles.

Posteriormente en los regímenes monárquicos y despóticos más absolutos vemos que la circunstancia de que una persona se acercara al soberano era vista no como derecho, sino como gracia, y como antecedente concreto se ve en el "Bill of Rights" en 1689, en el año primero del reinado de Guillermo de Orange en Inglaterra donde se estableció que "...los súbditos tienen el derecho de presentar sus peticiones al rey, siendo ilegales las prisiones y vejaciones de cualquier clase que sufran por esta

causa..." (4).

En 1628 la "Petición de Derechos" de los Lores espirituales temporales y los comunes a Carlos I, se reclamaba el cumplimiento de estatutos.

Un notable acto de negativa de petición es el verificado por Jacobo I en la época de los Estuardo, pues un grupo de puritanos solicitaron ciertas modificaciones litúrgicas haciendo una "súplica humilde", y el resultado fue que no sólo no fue oída la petición por el monarca, sino que se aprisionó a diez de los peticionarios.

La Revolución Francesa redituó avances sobre la consagración de Derechos Humanos; y ya trasladándonos a América, se encuentra que el Derecho de Petición se instituyó en los Estados Unidos de América, por "La enmienda de la primera constitución" al señalar que "El congreso no hará una ley por la que se limite al derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a pedir al Gobierno la reparación de sus agravios" (5).

En el Pueblo Azteca se advierte una mezcla de rigorismo, crueldad y politeísmo siempre influenciado por consejos que exaltaban los valores morales en su formación y vida cotidiana; que no dejaba de ser notablemente persuadido por el gran respeto a la clase sacerdotal que estaba en conexión absoluta con el soberano; a los sacerdotes acudían los particulares, pero una de sus preocupaciones vitales era la de confesar y expiar lo que

(4).- Citado en Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo III. Ed. Bibliográfica. Argentina Buenos Aires. Pág. 111.

(5).- Op. cit. Pág. 111.

consideraban pecados (6). En esas circunstancias vemos por demás remota idea alguna de respeto al ser humano por su propia naturaleza, sino que más bien se observa que imperaba el anhelo de lograr perfección en el actuar, sacrificándose incluso en muchas de las veces el más elemental respeto a la persona.

Ya en la época de la colonia, en la Recopilación de Indias, el título 16, libro 3°, señalaba facultad a los particulares para dirigir sus peticiones al Consejo de Indias, o de no ser escuchados, a la corona, y de tratarse de quejas contra funcionarios coloniales, se dictaban medidas para evitar represalias hacia el peticionario (7). Es importante resaltar que en esta época se dio la marcada tendencia de acercar a los aborígenes al cristianismo, ello tarea de religiosos que arribaron a las tierras recién descubiertas junto con los conquistadores. Siendo la base del cristianismo la Biblia, fueron derivadas de ello normas de respeto esencial a la persona en su vida, en su integridad física, y aún en su libertad de pensar; estas innovaciones cristianas indudablemente contrastaron con los atropellos a la persona que en épocas anteriores impúneamente se daban; es más con complacencia y auspicio de autoridades, como podemos recordar de las llamadas "Guerras Floridas", que tenían como fin el conseguir víctimas para sacrificio a los dioses. Así, al impactar las bases cristianas, en lo que nos interesa en relación al respeto de la dignidad humana, resultó de ello un

(6).- Díaz Infante Fernando. La Educación de los Aztecas. Ed. Panorama. México. 1992. Pp. 43 y 118.

(7).- OMEBA. Pág. 111.

contraste entre la crueldad anterior y esa consideración que fue inculcada; sin embargo, como es conocido, todo buen empeño si no es debidamente llevado a cabo, tiende a fracasar, y citamos como verdaderos óbices para la adopción del cristianismo por los habitantes de las nuevas tierras, en principio, al tribunal llamado "Santa Inquisición", también trasplantado del antiguo mundo; cuerpo Juzgador que realizó atrocidades que desviaron el fin perseguido como decimos; pues son bien conocidas las formas arbitrarias de hacer comprobables supuestas herejías y sumas crueldades en métodos de ejecución hacia aquéllos a quienes se encontraban culpables de no abrazar los hábitos cristianos; a la par de ellos, advertimos que otras dos instituciones que con muy buena voluntad fueron implantadas: La mita y la encomienda, que en sí trataban de que hubiera una protección hacia los indios, en cuanto a instrucción principalmente; a rigor de verdad, perdieron su verdadera esencia debido a los abusos y crueldades de las personas a quienes eran encargados los aborígenes (8). Todo esto, en lugar de despertar, en lo que a este tratado interesa, la preservación de normas elementales tendientes al respeto de la dignidad humana, vemos que fracasaron en sus intentos, dejando una vez más al ser humano desprotegido legalmente en lo que respecta a sus más esenciales derechos, y confirmando a las

(8).- Zavala Silvio. Síntesis de la Historia del Pueblo Mexicano. Compilación México y la Cultura. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1961. Pp.14 y 15.  
Riva Palacios Vicente. México a través de los Siglos. Compendio General. Tomo I. El Virreynato. Ed. Valle de México. México. 1974. Pp. 44-51, 238 y 322.

autoridades la facultad de otorgar como verdadera gracia, prerrogativa alguna.

Pasamos ahora a reseñar los antecedentes concretos del Derecho de Petición a partir de la época del Virreynato:

1812.- NOVIEMBRE 6 .-

" SENTIMIENTOS DE LA NACION "

**LA SOBERANIA EMANA  
DIRECTAMENTE DEL PUEBLO**

CUADRO No. 1

I.1.- 1812, MARZO 19.- CONSTITUCION POLITICA DE LA  
MONARQUIA ESPANOLA.-

Esta Constitución fue expedida por las Cortes de Cádiz en España. Importante como antecedente por estar vigente en la Nueva España durante los movimientos considerados como preparatorios a la emancipación, así como por la trascendencia de sus disposiciones.

Consta este instrumento jurídico de diez títulos, a saber:

- I.- De la nación Española y los Españoles.
- II.- Del territorio de las Españas, su religión y Gobierno y de las ciudades españolas (territorio, religión, gobierno y ciudadanos).
- III.- De las Cortes (formación, nombramientos, juntas electorales, facultades, formación y promulgación de leyes).
- IV.- Del Rey (su inviolabilidad y autoridad, sucesión y dotaciones; secretarios de Estado y del Despacho y del Consejo del Estado).
- V.- De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo civil y en lo criminal.
- VI.- Del Gobierno interior de las Provincias y de los Pueblos (ayuntamientos, diputaciones).
- VII.- De las Contribuciones.
- VIII.- De la Fuerza Militar Nacional.
- IX.- De la instrucción Pública.

X.- De la observancia de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones de ella.

Es conveniente puntualizar que esta Constitución Política establecía que la nación española era libre e independiente, y que su soberanía residía en la Nación.

Estipulaba que primeramente eran españoles los nacidos y a vecinados en los dominios de la Nación y los hijos de éstos; extendiéndose esta nacionalidad a: extranjeros nacionalizados; vecinos por diez años; libertos que hubieren adquirido esta calidad en las Españas.

En lo que se refiere a la ciudadanía española, la confería preferentemente a los que por ambas líneas traían su origen de los dominios españoles y tenían su vecindad en los mismos territorios; también otorgaba tal calidad a los que hubieren obtenido carta especial.

Se precisaban además las causas de pérdida de ciudadanía, así como de suspensión de la misma, siendo las siguientes:

- Por adquirir naturaleza en país extranjero.
- Por admitir empleo de otro gobierno.
- Por sentencia en que se hubieran impuesto penas aflictivas e infamantes.
- Por haber residido cinco años consecutivos fuera del territorio nacional sin comisión o licencia.

En cuanto a la forma de Gobierno establecía una Monarquía moderada hereditaria; confiriendo al Rey las potestades de hacer las leyes, ejecutarlas y aplicarlas en las causas civiles y

criminales ante los tribunales.

Por otra parte establecía la Diputación Permanente de Cortes así como a las Cortes Extraordinarias, debiendo velar el primero de los cuerpos señalados sobre la observancia de la Constitución y de sus leyes, y el segundo ante la inhabilidad del Rey, así como en relación a la investidura de éste, se le catalogaba como sagrado e inviolable, sin estar sujeto a responsabilidad; confiriéndosele amplísimas facultades; advertido como lo es que dentro de ninguna se comprendía la de oír a los súbditos. Establece la existencia de siete secretarios de Estado, según los distintos asuntos, a fin de que se ocuparen de los negocios relativos a sus respectivos ramos, verbigracia: Guerra, Marina o Hacienda. Presupone la acción de un Consejo del Rey, para la atención de asuntos graves gubernativos principalmente. En cuanto a tribunales les confería competencia para conocer de asuntos civiles y penales, siendo interesante reparar en el artículo 253, que a la letra dice: "...Si al Rey llegaren quejas contra algún magistrado, y formado el expediente parecieren fundadas...podrá... suspenderle..."(9).

En el mismo orden de ideas, pasando al capítulo que versa sobre la administración de justicia en lo civil, leemos el numeral 280, del tenor siguiente: "No se podrá privar a ningún español del derecho de terminar sus diferencias por medio de

(9).- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1987. Dirección y Efemérides de Felipe Tena Ramírez. Décimocuarta Edición. Ed. Porrúa. México. 1987. Pág. 90.

jueces, árbitros dirigidos por ambas partes..." (10). Lo que significa que se prevenía el acceso a la administración de justicia y además, sin representar esto un antecedente formal del Derecho de Petición, tema que nos ocupa, no dejamos de insertar lo anterior, porque resulta una oportunidad que se confiere a los ciudadanos españoles para acercarse a sus autoridades al efecto de hacerle saber sus inquietudes.

Concretamente en cuanto a garantías individuales, leemos en el artículo 366 que se instituyeran escuelas de primeras letras, así como Universidades, todo tutelado por el gobierno de la monarquía.

Otras garantías instituidas para quienes tuvieran calidad de españoles, las eran: la libertad de escribir, así como de imprimir y publicar ideas políticas, sin necesidad de revisión o aprobación anterior a la publicación, con sólo limitaciones legales, según establecía el numeral 371 de la Constitución que hemos comentado.

En lo tocante a la situación del país, el inicio de la Guerra de Independencia causó sin lugar a dudas gran impacto en todos los indoles en lo que posteriormente sería nuestro país; concretamente los puntos que componen en bando de fecha 6 de diciembre de 1810, emitido por el Generalísimo de América, Don Miguel Hidalgo, de donde se derivan la abolición de la esclavitud y el cese a la imposición de gabelas, como unos de los puntos principales, representan, en lo conducente avance al (10).- Op. cit. Pág. 93.

reconocimiento a los ciudadanos para en un futuro llegar a establecer comunicación con sus gobernantes.

Preámbulo para la Constitución de Apatzingán que a continuación analizaremos, son "Los Sentimientos de la Nación", documento que en 23 apartados señala bases, algunas incluso a la actualidad son adoptadas, las principales fueron:

- Libertad e independencia de la América.
- Religión obligatoria: la católica.
- Jerarquía de la Iglesia.
- La soberanía emana directamente del pueblo.
- Proscripción de esclavitud.
- No intervención de tropas extranjeras en nuestro territorio.

En lo relativo a las garantías individuales citamos los siguientes:

"...13o. Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados, y que éstos sólo lo sean en cuanto al uso de su ministerio...".

"...15o. Que la esclavitud se proscriba para siempre, lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano del otro, el vicio y la virtud...".

"...17o. Que a cada uno se le guarden las propiedades y respete en su casa...".

Precisamente respecto de este importante documento, debemos apuntar a la circunstancia de que constituye en sí la plataforma constitucional de México, puesto que realmente consagra la

inicial expresión esencial del pensamiento socioliberal que posteriormente llegó a ser constitución. Dentro de sus postulados, cuyos principales temas hemos señalado lleva inmersos principios avanzados en materia política, para su tiempo, ideas progresistas que no sucumbieron, pues como decimos, fueron base para las legislaciones futuras.

1814

OCTUBRE 22

DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA.-

CAPITULO V. - " DE LA IGUALDAD, SEGURIDAD, PROPIEDAD  
Y LIBERTAD DE LOS CIUDADANOS "

"A NINGUN CIUDADANO DEBE COARTARSE LA LIBERTAD

"DE RECLAMAR SUS DERECHOS ANTE LA AUTORIDAD PUBLICA..."

CUADRO No. 2

I.2.- 1814, OCTUBRE 22.- DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA  
LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA.-

Este decreto fue emitido por el Supremo Congreso Mexicano, a fin de hacer sólida la emancipación de México del Gobierno Español, y establecer bases firmes para hacer uso de la libertad ya adquirida, que como ya dijimos, recoge fundamentos de los sentimientos de la Nación.

Reseñamos someramente sus postulados:

En primer lugar, depositaba la soberanía en el pueblo de manera imprescriptible, enajenable e indivisible; demarca además, la división de poderes. Estipulaba quiénes son ciudadanos por nacimiento y por naturalización. Habla sobre la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos; siendo interesante el observar que se instituye la libertad de imprenta, y de manifestar ideas. Precisa como obligación de los ciudadanos, una entera sumisión a las leyes.

En cuanto a la autoridad, la deposita en el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia, así como incluye a las Juntas Electorales de Provincia, para nombrar a los diputados.

Y como antecedente concreto del Derecho de Petición, encontramos en el capítulo V intitulado "De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos" el artículo 37 que dice: "A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante la autoridad pública.". Este amparo

legal fue instituido dentro de las también garantías de propiedad, seguridad, igualdad y libertad, entre las que se encuentra la de manifestación de ideas.

Noe comenta el maestro Jorge Sayeg Helú en su obra "El Constitucionalismo Social Mexicano" que "La Carta de 1814, no obstante, olvidó un tanto el aspecto social, que la doctrina constitucional del momento aconsejaba no incorporar a la Ley fundamental, y que a partir de entonces sólo se mantendría latente, amenazando siempre con una plasmación constitucional que no pudo lograrse sino hasta 1917; los principios liberales que estableció, sin embargo serian de tal riqueza, que nos hacen ver en ella una de las expresiones más acabadas que en nuestro derecho constitucional alcanzaran las fórmulas progresistas. Por ello mismo, su aparición marca paradójicamente el primer gran revés propinado a estos últimos, pues a raíz de ella, y como consecuencia del fértil espíritu liberal que la nutría y que amplificó, por decirlo así, el texto de 1812, la incursión realista en la guerra de independencia no se hizo esperar mucho tiempo; así vemos cómo en la etapa final del movimiento se adopta una postura francamente conservadora, trazada en los documentos de Iguala y Córdoba bajo la firma de Agustín de Iturbide." (11).

Antes de abordar lo relativo a la siguiente Constitución, debemos enfatizar la situación que imperaba en nuestro país en ese entonces, es decir, la proclamación de la Independencia de

(11).- Sayeg Helú Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. Tomo I. UNAM. México. 1987. Pág. 30.

1821, dejó a nuestra patria sumamente resentida y con la gran responsabilidad de asumir un autogobierno, obligación a la que aún no se encontraba acostumbrada; y si bien es cierto que hubo intentos anteriores para establecer leyes propias para nuestra tierra, también es verídico que la preocupación principal de los legisladores era la de dejar perfectamente claro que nuestro país ya no obedecía a ningún yugo extraño, así como que quedaba totalmente prohibida en nuestro territorio la esclavitud; bases que fueron en su oportunidad utilizadas para hacer de soporte al Derecho de Petición.

1824.- OCTUBRE 4.-

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

DELIMITA

PODERES

FACULTADES

AUTORIDAD

```
graph LR; A[DELIMITA] --- B[ ]; B --- C[AUTORIDAD]; D[PODERES] --- E[ ]; E --- C; F[FACULTADES] --- G[ ]; G --- C;
```

CUADRO No. 3

1.3.- 1824, OCTUBRE 4.- CONSTITUCION FEDERAL DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.-

Teniendo como marco una serie de pugnas partidistas y luchas internas, y precedida por el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana de 31 de Enero de 1824, de donde tomó principios fundamentales, el Congreso General Constituyente, inició sus trabajos relativos a la elaboración de la ley que tratamos en este apartado, se aprobó casi sin modificaciones este documento el 3 de Octubre siguiente; sus puntos fundamentales están comprendidos en ocho títulos que versan, respectivamente sobre:

- De la Nación Mexicana, su territorio y religión.
- De la forma de gobierno, de sus partes integrantes y división de su poder supremo.
- Del Poder Legislativo.
- Del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación.
- Del Poder Judicial de la Federación.
- De los Estados de la Federación.
- De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva.

Debemos dejar bien claro que dentro de los postulados de esta Constitución, no se encuentra capítulo alguno específico que verse sobre garantías individuales, sin embargo se advierte claramente el sentido de ordenación de Poderes y sus facultades expresas, demarcando también puntales para la futura cimentación

del Derecho de Petición.

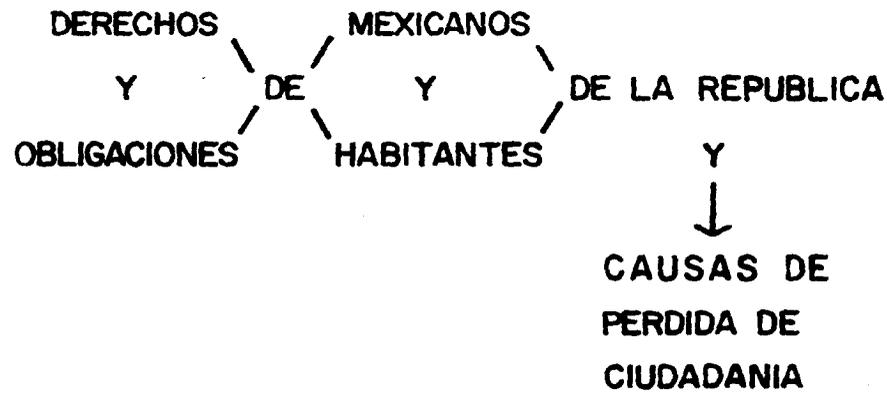
Además, es dable aseverar que esta constitución demarca el nacimiento de nuestra identificación nacional, ello porque como constatamos, resultó la primera Carta Fundamental del período de México Independiente; empero, debe reconocerse que este intento no pudo acabar con las costumbres provenientes de los conquistadores, las que fueron bandera del Partido Conservador, antagónico del de los federalistas; esta pugna se reflejó en el documento de que tratamos, como puede verse en la dualidad Iglesia-Estado, lo que en cuanto a los derechos inherentes del individuo frenaba cualquier idea liberal.

No hubo novedad jurídica hasta el año de 1835, año en que fue abrogada esta Ley Fundamental; sin dejar de tenerse en cuenta el divisionismo y pugnas entre los partidos progresista y conservador; situación que indudablemente redituó en transformaciones jurídicas, concretamente el intento de Gómez Farías en emprender reformas eclesiástica y militar; además se dio el surgimiento del partido de los moderados, circunstancia que agudizó las tensiones políticas.

1836.- OCTUBRE 23.-

CONSTITUCION DE LAS SIETE LEYES.-

PRIMERA LEY



CUADRO No. 4

I.4.- 1836, OCTUBRE 23.- CONSTITUCION DE LAS SIETE LEYES.-

También es conocido este documento con el nombre de "Bases para una nueva Constitución", fue originado con el propósito de dar fin al sistema federalista; consistió en un proyecto de fundamentos constitucionales integrados por siete estatutos sobre la premisa de Gobierno representativo popular, continuando la misma división de tres poderes.

Al respecto, primeramente debemos de aclarar que como preludeo a estas leyes durante esta época se dio la tónica del gobierno, concretamente del vicepresidente Gómez Farías, para restringir al clero de los poderes de que gozaba en materias tales como económica y educativa, así dictó una serie de leyes que fomentaban el establecimiento de la escuela independiente; renglón hasta entonces monopolizado por la Iglesia Católica, propiciando las ideas liberales.

La primera Ley constitucional promulgada en diciembre 15 de 1835, es la que ocupa nuestra mayor atención, puesto que representa en lo conducente, fundamento al Derecho de Petición, pues trata sobre lo relativo a los ciudadanos mexicanos, confiriendo esta calidad: a los nacidos en territorio mexicano de padre mexicano por nacimiento, así como los que lo sean por naturalización.

En cuanto a los derechos del mexicano, señala:

- No poder ser preso o detenido sino con motivación y formalidades legales.

- No poder ser privado de su libertad, sino en los casos estrictamente fijados por la ley.
- Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas.
- Poder trasladar a su persona y bienes a otro país.
- No catearsele su casa sino en los casos especificados por la ley y con los requisitos por ella misma prevenidos.
- No poder privársele de sus propiedades y posesiones.

Como obligaciones del mexicano se estipulan:

- Profesar la religión de la patria.
- Cooperar a los gastos del Estado.
- Defender a la patria.

Puntualiza además que los mexicanos gozarían de todos los derechos civiles establecidos por las leyes.

La pérdida de la calidad de mexicano se prevenía para cuando:

- Hubiera ausencia del territorio mexicano por más de dos años.
- Por alistarse en banderas extranjeras.
- Por aceptar empleos de otro gobierno.
- Por aceptar condecoraciones de otro gobierno.

La Segunda de las leyes, habla sobre la organización del Supremo Poder Conservador.

La Tercera Ley detalla lo relativo al Poder Legislativo, sus miembros y lo relativo a la formación de las leyes.

La Cuarta de las leyes referidas establece la organización

del Supremo Poder Ejecutivo.

Del Poder Judicial de la República Mexicana, en cuanto a su integración, calidad de sus integrantes, facultades y obligaciones, así como de jueces y tribunales, trata la Quinta Ley; señalando al igual prevenciones sobre la administración de justicia en lo relativo a asuntos civiles y causas criminales.

La Sexta de las leyes habla sobre la división del territorio de la República y del gobierno interior de sus pueblos.

Finalmente, la Séptima, que trata sobre la variación de las leyes constitucionales, aclara que no es posible darse ninguna modificación durante el período de seis años; confiere al Congreso de la Unión atribuciones para colmar las lagunas que pudieren haber surgido.

No fueron del total agrado del Congreso estas leyes, aunque finalmente fueron aprobadas, siendo de todas la más atacada la que delimita la organización del Poder Supremo Conservador, pues en concepto de la mayoría de la asamblea vino a ser el arbitrio suficiente para que ninguno de los tres poderes pudiera traspasar los límites de sus atribuciones.

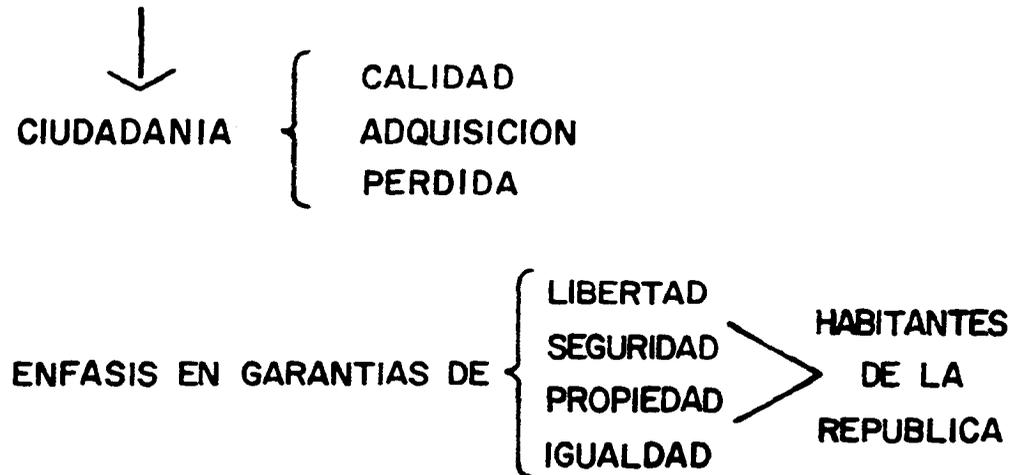
La situación continuó tensa en el País, siendo evidente la continuidad en las luchas internas; los partidos de los "puros" y los "moderados", de una forma u otra intentaban influir en los destinos nacionales y dejar sentir sus tendencias en nuestras leyes. Las incipientes leyes constitucionales no escaparon a estos desórdenes; y así vemos en 1847, que con intervención de Don Mariano Otero, se dio lugar al Acta de Reforma, a que nos

referiremos brevemente a continuación:

1847.- ABRIL 22.-

ACTAS DE REFORMA

- VOTO PARTICULAR DE DON MARIANO OTERO



CUADRO No. 5

1856.- MAYO 15.-

ESTATUTO PROVISIONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA  
SECCION CUARTA.- DE LOS CIUDADANOS

ARTICULO 23.-

"... SON DERECHOS DE LOS CIUDADANOS:...

EJERCER EL DE PETICION ..."

CUADRO No. 6

1856.- JUNIO 18.-

PROYECTO DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE

ARTICULO 19.-

- DERECHO  
DE  
PETICION
- DENTRO DE DERECHOS DEL HOMBRE
  - INVOLABLE
  - POR ESCRITO DIRIGIDO A AUTORIDAD
  - DE MANERA PACIFICA Y RESPETUOSA
  - EN MATERIA POLITICA RESERVADO A CIUDADANOS
  - MERECEDOR DE ACUERDO ESCRITO DE AUTORIDAD
  - LAS DIRIGIDAS AL CONGRESO CON TRAMITACION PECULIAR
  - RESOLUCION NOTIFICADA AL PETICIONARIO

CUADRO No. 7

I.5.- 1847, ABRIL 22.- ACTAS DE REFORMA.-

En esta época, el General Santa Anna, vuelto de su destierro a Cuba, dio por denotar su liberalismo, lo que tenía que redituar en las leyes; así, optó por reestablecer la Constitución Federal de 24, mientras se formulaba otra nueva; en diciembre 6 de 1846, el Congreso inició sus sesiones, en un ambiente de estrecheces económicas y las pugnas entre puros y moderados, dominando los segundos, entre los que se encontraban Don Mariano Otero; seguida la violencia, en febrero 27 se rebelaron los "polkos", quienes exigían la salida de Gómez Farias y la reunión de un nuevo constituyente; agravando la situación la invasión americana en Veracruz. Al reestablecerse un tanto la calma volvió a trabajar el Congreso Constituyente; de dichos debates nació un dictamen de la mayoría, así como un voto particular de Don Mariano Otero; los primeros daban preponderancia a la Constitución de 24, en tanto no se publicaran las nuevas reformas; en cuanto al voto de Otero, luego de exponer dentro de su exposición de motivos la situación de zozobra del país que influía notablemente en el trabajo legislativo, enfatizó en la necesidad de reformarse la Constitución de 24; y una de las primeras reformas debía ser en torno a los derechos del ciudadano, concretamente hacer fijación sobre las garantías individuales, en función a hacer efectivos los principios de libertad. De lo anterior emergió su Acta de Reforma, leyéndose en el primer punto que se concede la calidad de ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos a todo mexicano por

nacimiento o naturalización, con veinte años de edad, modo honesto de vivir y sin condena penal. Su segundo artículo confiere a los ciudadanos los derechos de votar, el de ejercer la facultad de petición, de reunirse para discutir negocios públicos y pertenecer a la Guardia Nacional, todo conforme a las leyes.

El tercer artículo previó la pérdida de ciudadanía por vagancia, ebriedad, por estado religioso, por condena expresa o por rehusarse a asumir cargos públicos.

Y en lo que nos atañe, el artículo cuarto dice que para asegurar los derechos del hombre una ley fijará las garantías de seguridad, libertad, propiedad e igualdad y proveerá los medios para hacerlas efectivas.

Lo anterior influyó notablemente en el Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congreso Extraordinario constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847, y jurada y promulgada el 21 siguiente, la que adoptó los principios anteriores en sus cinco primeros capítulos, enfatizando en los derechos del hombre.

No pasamos por alto el mencionar que en mayo 15 de 1856 fue emitido el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, expedido por Ignacio Comonfort, documento que en su sección cuarta "De los ciudadanos", artículo 23, estipula: "...Son derechos de los ciudadanos: ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos, y ser nombrado para los cargos públicos de cualquier clase, todo conforme a las leyes...". Visto que se confería calidad de ciudadanos a quienes

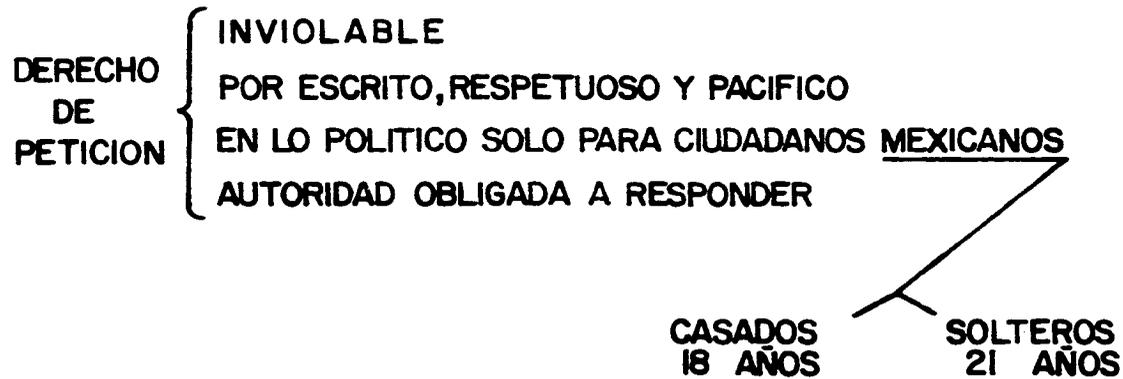
hubieran llegado a los dieciocho años de edad, tuvieran modo honesto de vivir y no tuvieran condena penal, según el artículo que antecede al que hemos transcrito.

Al citado le siguió el Proyecto de Constitución de 18 de junio del mismo 1856, que provino del Congreso Extraordinario Constituyente, donde participó Ponciano Arriaga; leemos en tal proyecto, en su Título Primero, Sección Primera, intitulada "Los Derechos del Hombre", que su artículo 19 dice: "...Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. En toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido. Las que se eleven al Congreso Federal serán tomadas en consideración según prevenga el reglamento de debates; pero cualquier diputado puede hacer conocer el objeto de ellas y si fueren de la competencia del congreso, pedir que se pasen a una comisión ó que se discutan desde luego. En todo caso se hará conocer el resultado al peticionario...". Visto que para este Estatuto, ciudadano lo era quien, teniendo calidad de mexicano, hubiere cumplido dieciocho años, siendo casado, o veintiuno en soltería, que tuviere modo honesto de vivir, y a partir de 1860 además de lo anterior, se requeriría saber leer y escribir.

Preámbulos que fueron para la Constitución que a continuación nos ocupa.

1857.- FEBRERO 5.-

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA  
ARTICULOS 8 Y 35 FRACCION V



CUADRO No. 8

1865.- ABRIL 10.-

ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO

ARTICULO 8

"...TODO MEXICANO TIENE DERECHO A  
AUDIENCIA DEL EMPERADOR Y PARA  
PRESENTARLE SUS PETICIONES Y QUEJAS..."

CUADRO No. 9

I.6.- 1857, FEBRERO 5.- CONSTITUCION POLITICA DE LA  
REPUBLICA MEXICANA.-

Esta Constitución fue expedida por Ignacio Comonfort, Presidente sustituto de la República Mexicana, debiendo aclararse que resultó impotente la anterior legislación para el efecto de contener el desorden y anarquía centralista. Santa Anna dio remate a la época de despotismo. Un nuevo orden se hacía imperioso; como reacción contra la fase conservadora, la revolución liberal de Ayutla del año de 1854, marcó una singular importancia en la evolución del pueblo mexicano. "...Mas pese al espíritu liberal de Ayutla, el establecimiento constitucional de las ideas de este estilo no operaría tan fácilmente como parece desprenderse del fracaso conservador que las reclamara; un año entero del más tremendo duelo verbal que registra la historia de México, sería todavía necesario para acabar de imponerlas. El Congreso constituyente de 1856 daría lugar no sólo a la liquidación ideológica del pensamiento conservador, sino que recrudecería la división de los mismos liberales, poniendo al descubierto la posición radical de quienes "al caminar para adelante se desbocaban y la moderada de los que no sabiendo qué credo debían sostener, se conformaban con huir de ambos extremos, buscando un medio prudente que cada uno de ellos se señalaba a su gusto en la lucha de sus temores religiosos y sus inclinaciones liberales. Era ésta la razón natural para que el Partido Liberal Moderado fuera, en ese momento, el más numeroso, y diera color,

aun al gobierno que promulgó la Constitución de 1857..." (12).

Ocupa nuestra especial atención esta Ley Fundamental, pues se advierte que su numeral 80., comprendido dentro del título I, Sección I "De los Derechos del Hombre", es del tenor siguiente: "...Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene obligación de hacer conocer el resultado al peticionario..."; complementada esta facultad con la prescripción contenida en los dispositivos 34 y 35 fracción V del mismo ordenamiento, donde se precisó que eran ciudadanos los que fueran mexicanos, tuvieran dieciocho años, siendo casados, y veintiuno solteros, y tuvieran modo honesto de vivir, así como estipula como una de sus prerrogativas, la de ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición, demarcando que se perdía el estado de ciudadano por naturalizarse como extranjero o servir oficialmente a otro país.

Se advierte que no fue espontáneo este logro, puesto que las ideas liberales provenientes de Europa estaban ya inmersas en nuestro país; así como fue de vital importancia la conciencia cobrada por las pugnas que se dieron dentro de la propia nación, que despertaron, a más del sentimiento nacionalista, una clara idea sobre los derechos del individuo, no sólo respetable en su vida, sino en derechos inalienables como lo son el de expresar (12).- Op. cit. Pág. 35.

sus ideas, así como el que ahora abordamos, que es el de acercarse a la autoridad, impuesta por el mismo pueblo, para el efecto de hacerle conocer sus inquietudes.

Es preciso asentar que esta Constitución fue inevitablemente impregnada por el espíritu liberalista de Don Benito Juárez, así como resultado del mismo estilo de las Leyes de Reforma, que marcaron derroteros sobre puntos trascendentales como el registro civil y los bienes eclesiásticos. Resultó así el Código Liberal por excelencia.

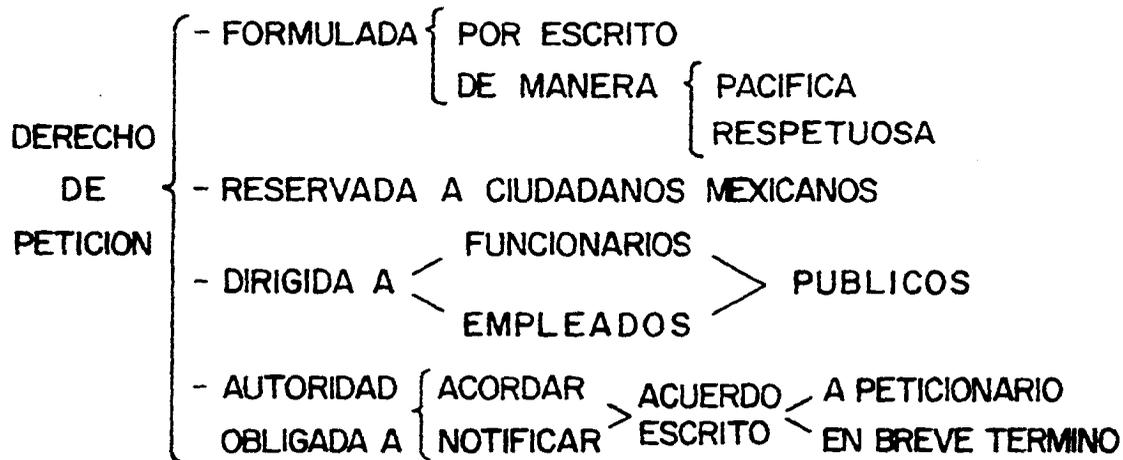
No podemos dejar de mencionar que resultó un paréntesis a la tónica liberal que se seguía el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 10 de abril de 1865 emitido por Maximiliano, como Emperador de México; leyéndose en el artículo 80., de tal documento, que se encuentra inmerso en el Título I "Del Emperador y de la forma de Gobierno": "...Todo mexicano tiene derecho a audiencia del Emperador, y para presentarle sus peticiones y quejas. Al efecto ocurrirá a su Gabinete en la forma dispuesta por el reglamento respectivo...".

Visto que este estatuto sin lugar a dudas trataba de rememorar el tiempo de la nobleza; empero fue efímera la vida de este documento como del gobierno a que nos referimos.

1917.- FEBRERO 5.-

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULOS 8° Y 35 FRACCION V



CUADRO No. 10

I.7.- 1917, FEBRERO 5.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.-

La función de esta Carta Magna, publicada en Querétaro, fue la de reformar a su antecesora de 1857.

Debemos de precisar, primeramente que entre la vigencia de la ley anteriormente tratada y la que ahora nos ocupa, se dio un periodo que se caracterizó por diversos factores, entre los que podríamos citar: el surgimiento de la figura de Porfirio Díaz, primero de trascendencia positiva, que se tornó en nefasta al convertirse su régimen en dictatorial; a la par de ello una creciente industrialización en el país, con condiciones infrahumanas de trabajo sobre todo para las mujeres y los niños; una aparente tranquilidad sobre una situación de la peor de las miserias para los campesinos. Todo ello fue incubando las ideas progresistas y liberalistas encabezadas por Madero, pudiéndose citar entre los intelectuales simpatizantes de esta corriente a Don Ricardo Flores Magón, quien con sus pensamientos dados a conocer propició aún más la reacción contra el porfirismo. Como es conocido, agudizada la situación y estallando la revolución, seguida de la asunción al Poder de Madero, frustró el mejor plan la traición de Huerta; todo esto se rememora para hacer palpable la difícil situación del país, que lógicamente trascendió al aspecto jurídico; e inevitablemente, una vez controlada la situación, y siendo presidente Don Venustiano Carranza, fue convocado el Congreso Constituyente, precisamente para hacerse

cargo de elaborar nuestra Ley Fundamental. Es muy importante aclarar que en esta Constitución fue definitivamente consagrado el Derecho de Pedir, y luego de varios debates donde se discutió su inserción o no dentro de nuestra constitución; y dirimiendo si era necesario o no el hecho de dirigirse por escrito a la autoridad, pues se pensaba que una persona pobre, por el hecho de no contar con el mínimo pecuniario para hacerse de una hoja de papel estaría impedida para acercarse en esa forma a la autoridad; precisamente, remontándonos a la sesión ordinaria del 12 de diciembre de 1916, encontramos que primeramente se dijo que el numeral no ofrecía mayor problemática, proponiéndose su aprobación sin mayor análisis; empero, de sesión del siguiente día advertimos que fue propuesto que se fijara término específico a la autoridad para contestar a la Petición, que fueran hasta seis días; así pues, como referimos en líneas anteriores, se suscitó conflicto en cuanto a que el formulismo "por escrito" representaba óbice a quien no contara con recursos necesarios para allegarse papel, o que las peticiones verbales serian desoidas; también se discutió sobre el término "respetuosa", por considerarse innecesaria su inserción; sin embargo, tales mociones no encontraron eco, lo que redituó que el numeral no fuese alterado como se proponía y su aprobación fue seguida; quedando consagrado dentro del cuadro de Garantías individuales, el Derecho de Petición, según leemos en el artículo 80: "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 escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.". Es pertinente además asentar que señala esta ley, que son ciudadanos de la República los varones y mujeres que ya siendo mexicanos, tuvieran dieciocho años siendo casados o veintiuno si no lo eran y que tuvieran modo honesto de vivir.

Apuntándose en el numeral 35 fracción V, como una de las prerrogativas del ciudadano, el de ejercer el derecho de petición. Finalmente, leemos en el apartado B) del numeral 37, que la ciudadanía se pierde:

- Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión de otro país.
- Por prestar servicio oficial a otro gobierno.
- Por aceptar o usar condecoraciones de otro país, pudiendo aceptarse los títulos literarios, científicos o humanitarios que puedan aceptarse libremente.
- Por ayudar en contra de la nación a otro país.
- Los que fijen las leyes.

Finalmente, se especifica en el artículo 38 que se pierden los derechos ciudadanos:

- Por no cumplir con las obligaciones ciudadanas, consistentes en: inscripciones en el catastro de municipalidad; alistamiento en Guardia Nacional; votación

en elecciones; desempeño de cargos de elección popular; y, desempeño de cargos concejiles, funciones electorales y de jurado.

- Por estar sujeto a proceso penal por delito que merezca pena corporal, a partir de que se emita formal prisión.
- Durante la extinción de una pena corporal.
- Por vagancia o mendicidad declaradas.
- Por estar prófugo de la justicia sin que medie prescripción.
- Por sentencia condenatoria donde se imponga expresamente esa pérdida.

Preceptos que hasta estas fechas no han variado en su contenido. Puntualizamos que en el debate del constituyente no ofreció controversia alguna este apartado, incluso habiéndosele considerado como un punto enteramente sencillo y que no provoca observación alguna; empero, no obstante la claridad de la disposición, reparamos en su trascendencia dentro de los derechos que le asisten los que se encuentren o residan en territorio mexicano, y más especialmente a los que tienen la calidad de ciudadanos de este país; importancia sobre la que haremos especial observancia al través de los capítulos que suceden al que ahora concluimos.

CAPITULO SEGUNDO.

II.- LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

"El hombre sin necesidades no tendria derechos: mas puesto que tiene aquéllas en todas las condiciones de la vida, preciso es reconocer éstos, y preciso es también hacerlos de seguro goce" (1)

Entre las grandes diferencias que existen entre el ser humano y los otros tipos de seres vivos, se encuentra la de contar con un orden jurídico que regule debidamente sus relaciones en las actividades que realice dentro de la misma sociedad. De esta forma, una vez ya señalada en el capítulo anterior, la evolución histórica de nuestro ordenamiento jurídico fundamental, en lo conducente al tema que nos ocupa, veremos en este capítulo cómo dentro de esta máxima Ley Nacional específicamente en su parte dogmática, se consagran como garantías inherentes del propio sujeto, la de recibir instrucción, de tener por sagrada su libertad de transitar libremente dentro del territorio nacional; y de enviar correspondencia, entre otras; no pasa por alto el elevar el rango de garantía individual la actividad del sujeto para dirigirse a sus autoridades, por los conductos y formas por la misma ley establecida; trataremos también respecto de los protagonistas de estos derechos constitucionales y cuál debe ser la actitud

(1).- Montiel y Duarte Isidro. Estudio sobre Garantías Individuales. Ed. Porrúa. México. 1983. Pág. 3.

concreta del estado para cumplir estas garantías elementales de la persona, ya sea que deba en determinado momento actuar, o bien abstenerse de actividad específica, en respecto del gobernado.

Abordaremos lo relativo a los fines perseguidos, así como cuál es la jerarquía de estas garantías; finalmente dejaremos asentado en qué casos se suspenden estos derechos, y cuál es el procedimiento a seguir en caso determinado; finalmente señalaremos la reglamentación que deriva de la Ley Fundamental, para instrumentar lo relativo a las garantías que le otorga al individuo.

## II.1.- CONCEPTO DE GARANTIA INDIVIDUAL.

Partimos de la derivación etimológica de la acepción "GARANTIAS INDIVIDUALES" y remitiéndonos al Diccionario de la Lengua Española, tenemos que garantía se deriva de "garante" que es la acción y efecto de afianzar lo estipulado.

Y el Diccionario Oceáno de Sinónimos y Antónimos nos dice que garantía es: "caución, fianza, señal" (2).

Jurídicamente encontramos las siguientes definiciones: GARANTIAS constitucionales, "instituciones y procedimientos mediante los cuales la Constitución Política de un Estado asegura a los ciudadanos el disfrute pacífico y el respeto a los derechos que en ella se encuentran consagrados" (3).

Ahora bien, ilustrándonos el maestro Burgoa sobre el particular; tenemos que la acepción "garantía" se deriva del término anglosajón "Warranty" o "Warrantie", lo cual quiere decir asegurar, proteger, defender o salvaguardar ("to Warranty"), teniendo una connotación muy extensa; de ello concluimos en que "garantía" es sinónimo, genéricamente de aseguramiento o afianzamiento; pudiendo equivaler, entonces a protección, respaldo, defensa, salvaguarda o apoyo originada la palabra en el Derecho Privado; siendo que en el Derecho Público, la palabra

(2).- Op. cit. Editorial Oceáno. Colombia. 1992. Letra "G".

(3).- De Pina Rafael. De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Décimosexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1989. Pág. 282.

tiene origen francés de mediados del siglo XIX (4).

En ese orden de ideas, la Enciclopedia Jurídica OMEBA nos remite de nueva cuenta al Diccionario Lingüístico de la Real Academia, según lo que anotamos al principio de ese capítulo, y nos refuerza la idea de que garantía equivale a seguridad y en relación con las Garantías Constitucionales nos hace ver que se trata de verdaderas declaraciones de Derechos. (5).

De toda esta reseña llegamos a la conclusión de que garantizar significa genéricamente hacer posible un respaldo variable. Vemos en el Derecho Privado, por ejemplo, al pactarse diversos tipos de contratos se exige una garantía en depósito pecuniario por lo común, que hará de responsiva para hacer ver que se cumplirán las obligaciones contraídas.

Ya en el ámbito del Derecho Constitucional, las garantías individuales vienen a ser el resguardo de derechos elementales del sujeto. La esfera que el Estado considera legalmente impenetrable y de exclusividad del gobernado. Siendo que, según la naturaleza de la garantía, el poder público actuará, como lo puede ser en lo relativo a la impartición de educación; o bien, se abstendrá de realizar cualquier acto, en respeto absoluto de la esfera personal del sujeto, pudiendo citarse para seguir de ejemplo a lo anterior la libertad de manifestación de ideas.

Así las cosas, las garantías individuales vienen a ser

(4).- Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México. 1986. Pp. 161 y 162.

(5).- Enciclopedia Jurídica OMEBA. Buenos Aires. Tomo XII Pp. 11 y 15.

declaraciones autónomas de derechos inherentes de la persona humana, ganados para sí por el solo hecho de tener esta calidad y haciéndose acreedor al respeto absoluto de cada una de ellas; limitación autoimpuesta por el Estado en aras del beneficio común.

No debemos de dejar de puntualizar que fue en realidad tortuoso el camino que hubo de seguirse para llegar a este logro; pues ya pusimos de manifiesto que en las culturas antiguas en casos y condiciones determinados, se llegó a equiparar a determinado tipo de sujetos como "cosas" pudiendo disponerse al libre albedrío sobre su libertad, incluso sobre su vida; no a todos se les reconocía calidad de seres humanos.

Precisamente la palabra "persona" tiene su origen en las representaciones teatrales, donde los protagonistas hablan de usar una careta para dar realce a su "personaje", lo que ya significaba un reconocimiento (6).

Pero vemos también en los anales de la historia que los derechos del individuo solían ser atropellados sin recriminación alguna, como lo rememoramos de la época feudal.

Tenemos así que uno de los acontecimientos históricos que encendió la chispa dentro del ser humano, en el sentido de que debía tratársele como tal, y que encontraba en las leyes un escudo que le protegía contra los abusos de la autoridad, fue precisamente la Revolución Francesa, donde se utilizó con

(6).- Floris Margadant Guillermo. El Derecho Privado Romano. Décimocuarta Edición. Ed. Esfinge. México. 1986. Pág. 115.

verdadera convicción el título de "ciudadano" a cambio del de "súbdito"; lo que vino totalmente a transformar la actitud sumisa y sin ninguna esperanza que había prevalecido en el particular (7).

Los principios liberales tuvieron su germen en los postulados de "Laissez Faire, Laissez Passer" eliminándose barreras jurídicas en la actuación del sujeto (8).

Marx y Lenin contribuyeron con sus enunciados a consolidar los principios liberales, según vemos anotado, pues su lucha constante contra el poder explotador, vino a contribuir en gran manera a que el hombre se valorara a sí mismo, reconociendo su capacidad e importancia frente al gobierno (9).

El Estado llegó a tomar actitud de gendarme, cuidando los intereses de los particulares sin participar, más que como rector de las actividades que realizaban (10).

De todo ello viene a resultar que el individuo ha alcanzado el reconocimiento de su personalidad frente al poder público.

En ese orden de ideas, las libertades que se establecen en el capítulo constitucional de garantías individuales, obedecen a una sistemátización donde se combinan los derechos que son propios del sujeto, y los de la comunidad.

- (7).- Housbaum Erik. Las Revoluciones Burguesas. Cd. Anagrama. Barcelona España. 1983.
- (8).- Gómez Granillo Moisés. Historia de las Doctrinas Económicas. Ed. Esfinge. México. 1983. Pág. 226.
- (9).- Napoleoni Claudio. Fisiocracia, Smith, Ricardo, Marx. Oikos-Tau, S.A. ediciones. España. 1974. Pág. 18.
- (10).- Duverger Maurice. Introducción a la Política. Cuarta Edición. Ed. Ariel. Barcelona. 1976. Pág. 112.

Apoya lo anterior, la opinión del investigador Peter Word, en el sentido de que la aportación del bienestar social es contener la inquietud social (11).

(11).- Word Peter. Políticas de Bienestar Social en México, 1910-1989. Ed. Patria. México. 1989. Pág. 222.

## 11.2.- SUJETOS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Como premisa lógica partimos de que ninguna facultad por abstracta que sea su enunciación, carece del señalamiento específico de quien pueda ejercer el derecho de que se habla; de igual modo, no es dable afirmar que la ley imponga una obligación sin precisar sobre quién recae la carga legal.

Así las cosas, siguiendo el principio axiológico que consiste en que no hay derecho sin titular, ni obligación sin quien deba cumplirla, vemos que se establece el nexo legal entre gobierno y gobernado; y precisamente, tratándose respecto a los protagonistas de las consagraciones legales que va precisando nuestra Carta Magna; tenemos, en primer lugar, que quien asume el compromiso, de observar y hacer observar cada uno de los lineamientos jurídicos es El Estado; responsabilidad que adquiere de manera inmediata; es decir la autolimitación es impuesta al poder público por la ley que lo sustenta.

Por otro lado, también se denota principal actuación por parte del gobernado, titular único y exclusivo de las garantías individuales. En la inteligencia de que no se requiere alguna otra calidad o requisito para estar plenamente amparado por la Ley de que se habla, más que el de contar con la característica de estar bajo la tutela jurídica del Estado, es decir, contar con la calidad de ser humano, sin importar sexo, estado civil, edad, o cualquier otro elemento accidental para ser titular, de manera genérica de los resguardos jurídicos aludidos.

Para ejemplificar lo anterior citamos al numeral primero de nuestra Carta Magna, donde se establece que para gozar de los derechos que la misma otorga el único requisito es que se esté el sujeto en territorio nacional.

En las siguientes páginas desglosaremos la naturaleza de estos participantes, demarcando a su vez la esencia de las propias garantías individuales, así como alcances legales.

a).- Sujeto Pasivo.- El Estado y sus Autoridades.

En primer término, y ya precisada la idea de la naturaleza de la sociedad dentro de la que se sitúa el individuo; plasmamos la definición del jurista Porrúa Pérez sobre Estado, quien nos dice que se trata de "...una sociedad humana, establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, creado, aplicado y sancionado por un poder soberano, para obtener un bien público temporal..." (12).

En ese orden de ideas, es bien claro que una persona, por su propia esencia no es susceptible de vivir en aislamiento; así, tenemos que: "...Y es que el hombre es un ser sociable por naturaleza, ya lo dijo Rousseau. En un "zoon politikon", afirmó Aristóteles. No podemos pensar más que en un personaje de novela, en una figura ficticia, en un Robinson que viva solitario y que no necesita de nadie. Es más, el mismo Robinson vivió aislado por obra y gracia de la casualidad: una tempestad lo arrojó a una isla y ahí no encontró a nadie; pero si hubiera encontrado a seres semejantes a él, por imperativo de la naturaleza se habría relacionado con ellos porque todos traemos inmanente, ligada a nuestra naturaleza misma, la sociabilidad..." (13).

Dicho lo anterior, volvemos a la conclusión de que es necesario un régimen en esa conjunción de territorio y población.

(12).- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México. 1985. Pág. 22.

(13).- Manual de Juicio de Amparo. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 1989. Pág. 5.

Así, visto que estamos frente a una convivencia de seres humanos, que tiene como común denominador, el encontrarse más o menos permanentemente establecida en un punto geográfico, y regida por un orden legalmente reconocido y vemos que dicho ente puede oponerse a los de su misma especie. Sin embargo, como ya hemos constatado de la historia, han fracasado los regímenes fundados en la falta de respeto a los derechos de la persona; así pondremos de manifiesto cómo ha cristalizado ese Poder Supremo Social, reconocido y obedecido por todos los derechos que le asisten a la persona como tal; su génesis, el propósito de que se les consagre jurídicamente; así como sus formalidades inherentes.

Al efecto, resulta indispensable precisar, en primer término que la noción de Estado no fue enmarcada hasta la modernidad, pues tenemos bien presentes los regímenes monárquicos, donde el soberano absorbía todas las funciones gubernamentales; y a su criterio confería gracia determinada al súbdito. Como lo vimos anteriormente, no podría en este caso hablarse de derechos que igualmente pudieran oponerse a la voluntad del soberano.

De esta forma hemos ido constatando como ha ido transformándose la personalidad estatal, portando desde sus rudimentarios orígenes; pasando por los Estados antiguos como Egipto, Grecia y Roma; donde el Estado aparece condicionado por las fuertes interacciones de los distintos grupos humanos asentados en el mismo territorio (14).

(14).- Andrade Sánchez Eduardo. Teoría General del Estado. Ed. Harla. México. 1987. Pp. 46-94.

El Estado durante la edad media, tuvo como factores de integración del desarrollo político: al Rey, al Papa y a la Aristocracia; dándose lugar al Estado absolutista, con una obediencia pasiva al Derecho divino de los reyes. De esta época emerge "El Príncipe" de Nicolás Maquiavelo, manual para el gobernante donde se define la esencia del renacimiento, tiempo en que nació la teoría del Estado-Nación. Por otra parte, no dejó de causar impacto la Reforma protestante, cuyos postulados fueron enarbolados por Martín Lutero y Juan Calvino, y consistieron en que la Biblia significa la fuente de la verdad, contribuyéndose a crear una base estable de moral social, sobre la que podría construirse una estructura política.

En nuestra reseña no omitimos referir al Leviatán concebido por Tomás Hobbes, donde refiere al Estado moderno como el monstruo que puede destruirnos en un momento dado.

En la Revolución Inglesa, el gobierno civil se basa en la presunción de que los ciudadanos del Estado resultaban propietarios, quienes consentían libremente ser gobernados. De la Revolución Francesa se extraen los idearios de Juan Jacobo Russeau, con su "contrato social", donde el hombre pasa de la esencia natural a la de acatamiento a las leyes del estado. Dadas las circunstancias violentas de la caída de la monarquía, vemos además que emergió Voltaire, crítico con extraordinaria pasión por la libertad civil.

Tomás Paine marcó un derrotero en su obra "Los Derechos del Hombre", señalando remedio a tres males principales:

- Abolir privilegios de monarquía, aristocracia e iglesia.
- Limitación a maquinaria del Estado.
- Libertad para la vida privada.

En cuanto a las ideas políticas, la palabra Nación, da nuevo significado, pues comprende en ella a todo el pueblo sin distinción de clase ni calidad. La Constitución fue tomada como centro de su sistema político. Consideró que la soberanía nacional era remedio a todos los males.

En Norteamérica, los pensamientos de Locke realizan un cuestionamiento entre el deseo de la mayoría y los derechos naturales del individuo.

Y volviendo a Inglaterra, no pasamos por alto los idearios políticos de Jeremy Bentham y James Dull, en el sentido de señalar el primero a la soberanía como un egoísmo ilustrado; mientras que el segundo refiere el papel de la comunidad para frenar a sus representantes en el seno del gobierno; finalmente John Stuart Mill se limitó a describir los ideales y propósitos del nuevo liberalismo nacional (15).

Tampoco dejamos de apuntar al derrotero marcado por la Revolución Rusa, y los preceptos que precisaron Carlos Marx y Federico Engels, los que si bien es cierto apuntaban al aspecto económico, no dejaron de trascender en el aspecto político del Estado, definiendo Engels al Estado como producto de la sociedad cuando llega a un desarrollo determinando; su lucha del

(15).- Crossman R. H. S. Biografía del Estado Moderno. Fondo de Cultura Económica. México. 1978. Pp. 55-221.

proletariado encendió sentimiento en el individuo, para no permitir atropellar sus derechos. Fiel seguidor de estos principios Vladimir Ilich Lenin, propugnó, refiriendo el Estado como instrumento de explotación de la clase oprimida, buscando su extensión o ser proletario por la lucha de clases (16) (17).

Siguiendo con nuestro tratado en torno a la evolución de la concepción de la estructura estatal; tenemos que Herman Heller nos dice que sólo existe el Estado si hay hombres que en determinada situación y mediante sus actos reales de voluntad, operen para que llegue a ser; que ningún hecho geográfico tiene importancia política con independencia del obrar humano.

Además, dice que el Estado es un poder engendrado por varios factores que acentúan unitariamente, y cuyos actos no pueden ser imputados a los órganos exclusivamente ni a la ordenación entrelazante en sí misma, siendo una unidad de acción objetiva. Señala a la Constitución no como un proceso sino producto, no como actividad sino como forma de actividad donde se complementan la normalidad y la normatividad. Puntualizando en que la Constitución moderna no se caracteriza por la forma escrita propiamente, sino por el hecho de que la estructura total del Estado deba ser regulada por un documento escrito único (18).

En este sentido delimitamos la personalidad del Estado como

(16).- Lenin. El Estado y la Revolución. Traducción al español. Ed. Progreso. URDA. 1979. Pp. 7-24.

(17).- Gómez Granillo Moisés. Breve Historia de las Doctrinas Económicas. Ed. Esfinge. México. 1983. Pág. 226.

(18).- Heller Herman. Teoría del Estado. Ed. Anel Pp. 139-298.

una conjunción que comprende: un conjunto de elementos físicos, geográficos del planeta, delimitado por fronteras naturales y artificiales, que sirve de asiento a la población que es el elemento personal que constituye el núcleo de energías convergentes; y que es regido mediante un conjunto de órganos, mediante los cuales la sociedad así jurídicamente organizada cumple con sus fines de convivencia pacífica, y realización total de los fines humanos (19). (20).

No consideramos ocioso el haber realizado el anterior análisis, pues para nuestro tratado es menester delimitar perfectamente la personalidad de quien constituye el protagonista pasivo de la garantía constitucional del derecho de petición; y como corolario a lo anterior, asentamos que el Estado es una realidad social, a quien corresponde una personalidad jurídica consagrada en la Constitución, que determina sus elementos ya mencionados, la soberanía y el orden jurídico (21).

Sin perderse de vista que el fin que persigue el Estado es precisamente el bien público temporal.

Con respecto a la soberanía del Estado, debemos puntualizar que tal concepto no tuvo delimitación plena en los tiempos antiguos. Y fue hasta que Juan Bodino en el siglo XVI, en sus "seis libros de la República" asentó que "República es un derecho

(19).- Acosta Romero Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México. 1989. Pág. 139.

(20).- De Pina Rafael. De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa. México. 1989. Pp. 260, 286, 388.

(21).- Acosta Romero Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México. 1991. Pág. 67.

de gobierno de varios grupos y de lo que les es común con potestad soberana", definiendo a ésta como "la potencia absoluta y perpetua de una República"; por lo que en su concepto significa una fuerza a merced a cuya posesión se asegura la unidad del Estado y se mantiene su existencia como un cuerpo político independiente (22). Refiriéndose como definición actualizada de la soberanía; "la característica distintiva de una comunidad política independiente" (23).

Nuestra Constitución Política en su artículo 39 nos dice: "...la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...".

En ese orden de ideas, tenemos que no es factible ni natural ni jurídicamente el ejercicio del poder exactamente por el pueblo, titular de la soberanía; razón por la que se ha instituido conforme a derecho ese ente denominado gobierno, el que vela justamente por los intereses del pueblo, y en pro de esto exclusivamente ejerce sus funciones. Sigue ilustrando el maestro Porrúa Pérez, para hacernos ver que la soberanía tiene dos aspectos: el externo que entra en acción en las relaciones del Estado con otros Estados; situación que ha sido discutida; y el aspecto interno que se refiere a su calidad de poder rector

(22).- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Vigésima Edición. Ed. Porrúa México. 1985. Pp. 335 y 336.

(23).- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Porrúa. UNAM. México. 1991. Pág. 1325.

supremo de los intereses de la comunidad política (24).

Concretamente esta es la fase que nos interesa, porque primeramente tomamos en cuenta que el Estado, por su misma personalidad creada y regulada conforme a derecho, no realiza su actuación de una manera caprichosa o arbitraria, sino que están delimitadas sus gestiones por el mismo orden jurídico que lo creó; de tal manera que ha sido desterrada la idea de relajación en las funciones estatales; dotándose ahora a la persona jurídica estatal de facultades que le permiten realizar sus actividades con las limitaciones legales establecidas por la propia Constitución.

En esas condiciones llegamos al punto de establecer que la garantía individual viene a resultar un freno o protección, por la ley establecida para evitar que el poder público atropelle en sus derechos inalienables al gobernado, cuando ese poder realiza sus funciones de gobernar. Verbigracia, en el caso de que fuera necesaria la construcción de una carretera en un sitio, donde se encuentra una propiedad privada; vemos claramente que nuestra Constitución establece en su numeral 14 que nadie puede ser privado de sus propiedades sino mediante formalidades y procedimientos por la propia ley establecidos; complementado lo anterior con los lineamientos legales de expropiación, que exigen que para que se llegue a ese proceso, se debe justificar un bien público, así como debe mediar también un pago proporcional al

(24).- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México. 1985. Pág. 346.

particular.

En ese sentido definimos a la autoridad precisamente como el órgano que ejerce la potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, para dictar al efecto resoluciones cuya obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario (25).

Siendo oportuno citar el numeral 11 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reza: "...Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado...".

Y vemos que la autoridad no actúa en beneficio propio, sino del pueblo y regida por el orden jurídico que la creó; así como cuenta con medios coercitivos para hacer cumplir sus mandatos. Empero, frente a toda esa potestad existe un medio, también legal que la autoridad también está obligada a respetar en pro del gobernado esto en caso particular; freno del que puede hacer uso este último, incluso teniendo como medida de hacerlo cumplir al juicio de amparo, que fue creado para preservar los derechos en concreto del propio gobernado.

Sentadas las anteriores premisas, queda perfectamente delineada la personalidad del Estado como verdadero protagonista de las garantías individuales, personificado en la autoridad; y

(25).- De Pina Rafael. De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa. México. 1989. Pág. 114.

representando un papel pasivo. Decimos esto último porque reparamos que la actitud estatal en el respeto de las garantías que, en primer lugar, no actúa discrecionalmente la autoridad, sino repetimos que es regida por un orden jurídico; asimismo precisamos que su papel en determinado tipo de garantías del gobernado es de abstenerse de actuar, como lo podríamos referir en el derecho de tránsito que instituye el artículo 11 Constitucional, también lo es el actuar como en la garantía de audiencia que preceptúa el numeral 14 de nuestra magna ley. Y finalmente citamos el artículo 89 del ordenamiento fundamental citado, donde se imponen a la autoridad dos obligaciones: la de respetar el derecho del gobernado de elevar su petición; y la de responder ante ese requerimiento, sobre esto ahondaremos en párrafos posteriores; citado lo anterior únicamente para perfilar el papel de la autoridad, la que asume actitud de sujeto pasivo en las garantías individuales, ante la titularidad de estos propios derechos, que corresponde única y exclusivamente ejercitarlos al gobernado, sujeto activo, del que trataremos en el siguiente apartado:

b).- Sujeto Activo.- El Gobernado.

Volvemos a reparar a los orígenes de la acepción de persona, que se remonta a las representaciones teatrales en donde los protagonistas se caracterizaban con una máscara que daba relevancia a su personaje (26).

También resulta importante puntualizar al efecto que el hombre en épocas antiguas no fue considerado como tal, sino que en determinadas circunstancias fue considerado como "cosa", patrimonio de otro; sin derechos o alguna protección legal. Sobre el particular hemos tratado en apartados que anteceden pudiendo citarse como antecedentes precisos: Roma, Egipto, Grecia; visto que la esclavitud fue incluso reconocida como institución jurídica; cierta situación que colocaba al llamado esclavo en desventaja absoluta frente a quien podía disponer de su persona en aspectos: de trabajo, de patrimonio, de la libertad e incluso de la vida (27).

Al igual ya constatamos que en la evolución de la personalidad del Estado ha resultado la lucha del individuo para hacerse respetar como tal; en este aspecto citamos al Estado absolutista, así como al feudalismo; regímenes que poco pensaban en respeto a la persona física, sirviéndose de ella únicamente para satisfacción de necesidades, de obtenerse servicios de la

(26).- Floris Margadant Guillermo. El Derecho Privado Romano. Décimocuarta Edición. Ed. Esfinge. México. 1966. Pp. 120-123.

(27).- Andrade Sánchez Eduardo. Teoría del Estado. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México. 1985. Pp. 22-140.

persona.

Fue hasta los tiempos modernos cuando tuvo florecimiento la ideología liberal, que se apoya en la consideración de que todos los hombres nacen libres e iguales (28).

No debemos de pasar por alto el mencionar que al través de los tiempos e incluso en la actualidad han existido doctrinas que han influido en la comunidad humana y que dentro de sus postulados principales sostienen que la sociedad del futuro será una sociedad sin estado y el proletariado se aducirá al Estado para destruirlo. En este sentido, respecto a la persona humana, se ve esta sacrificada en su individualidad en aras del bien común (29). (30).

Dicho lo anterior remarcamos que, si bien resulta incuestionable que es una necesidad del ser el agruparse para lograr fines comunes, y que debe un orden superior regir dicha convivencia, no viene a ser menos cierto que constituye una necesidad social la demarcación de ciertos lineamientos que tienden a delimitar la personalidad humana; que perfilan su entorno, y que le revistan de facultades que pueda incluso oponer al Estado. Criticables como son, los regimenes que, por un lado niegan toda participación del sujeto en la vida política, como

(28).- Andrade Sánchez Eduardo. Introducción a la Ciencia Política. Colección Textos Universitarios en Ciencias Sociales. Ed. Harla. México. 1983. Pág. 76.

(29).- Sartori Giovanni. La Política Lógica y Metódica en las Ciencias Sociales. Fondo de Cultura Económica. México. 1987. Pág. 48.

(30).- Castro Fidel. La Crisis Económica y Social del Mundo. Siglo XXI Editores. México. 1983. Pp. 11-28.

son los regímenes absolutistas; como aquellas organizaciones que tienden supuestamente por el bien común, pero que en este intento llevan inmersas negaciones de derechos privados al sujeto.

Ya vimos que nuestro país, y concretamente nuestra Constitución, se vieron inevitablemente impregnados de ideas liberales, que amalgamadas con la necesidad pulsante de respeto a los derechos humanos, vino a resultar una codificación explícita en cuanto resguardos hacia la persona (31).

En ese orden de ideas, ya perfilada la personalidad del estado y visto que persigue el bien común, así como delimitado de su actitud es en sí de sujeto pasivo en cuanto a garantías individuales; identificamos ahora a la persona como legítimo titular de las garantías individuales; dejando bien claro que no se menosprecia la labor estatal, o se trata de estorbar a los fines de convivencia perseguidos; sino que la ley no ha olvidado que el ser humano viene a ser el componente esencial de la sociedad, el que por su propia naturaleza requiere de un mínimo de garantías en cada una de las actividades de su vida (familiar, laboral, etc.), que le resguarden ante la actividad estatal.

No visto el Estado como un Leviatán actual; sino entendido que el bienestar del individuo de una manera indirecta reeditará en beneficio de la sociedad misma.

En ese entendido tenemos primeramente que no existe

(31).- Córdoba Arnoldo. La Ideología de la Revolución Mexicana. Décimoquinta Edición. Ediciones Eva, México, 1988. Pp. 46, 57, 96 y 122.

FALLA DE ORIGEN

controversia en cuanto a identificar a la persona física como titular pleno de las garantías individuales; claro se ve que el resguardo jurídico de que hablamos mira aspectos tan personales como la prohibición de esclavitud, el derecho a transitar libremente por todo el territorio nacional; el derecho a ser juzgado legalmente, cuando infrinja la ley, con todas las formalidades jurídicas, y otros más de los que hablaremos en puntos posteriores.

Sin embargo, también advertimos que como sujeto activo de las garantías individuales, debe reconocerse a las personas morales, pero no en sentido extenso, sino cuando este tipo de entes estén colocados por la ley a un rango semejante al que ocupan los individuos propiamente dichos (32).

De tal suerte que el propio jurista Burgoa propone la nomenclatura "Garantías del Gobernado" para sustituir a las garantías individuales, para comprender a ambos entes.

La actividad concreta del titular de las garantías individuales, viene a representar el papel activo porque en sí su actuación debe ser libre ante la actitud pasiva, observadora, respetuosa y protectora del Estado; el que generalmente sólo interviene para salvaguardar las garantías señaladas en favor del gobernado, y concretamente para el efecto de hacer respetar dichos lineamientos jurídicos en caso de atropellos por parte de algunas autoridades.

(32).- Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésimosexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1994. Pp. 175 y 176.

FALLA DE ORIGEN

Y precisamente hacemos la observancia de que no se da lugar a relajación alguna permisible, por parte del gobernado, porque pusimos de manifiesto en el punto en que tratamos la actividad estatal como protagonista pasivo de las garantías individuales; puntualizamos en este momento que la delimitación y aseguramiento del goce cabal de los resguardos individuales, así como procedimiento a seguir en caso de atropello de alguno por parte del Estado, son debidamente previstos legalmente, porque recordamos que superadas las anteriores etapas de zozobra, nos encontramos ahora en un estado de derecho.

Volvemos a señalar que la soberanía de la nación radica exclusivamente en el pueblo, sin embargo no puede -por razones lógicas y jurídicas- ejercer dicha titularidad de manera directa, por lo que ya dijimos anteriormente que delega funciones en órganos al efecto establecidos; y si previéndose en su protección una conjunción que le protegerá en sus más delicados derechos de manera concreta, sin menoscabar la personalidad jurídica estatal.

Tal es el perfil del gobernado para quien se consagran las garantías individuales.

FALLA DE ORIGEN

### II.3.- OBJETO DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

En el estado de derecho podemos delimitar tres tipos de relaciones, a saber:

- Relaciones de supraordinación, que son las establecidas por las entidades de la federación en ejercicio de sus respectivas funciones.

- Relaciones de coordinación, se dan entre los sujetos sin operar como entidades de imperio.

- Relaciones de supra a subordinación establecidas entre los órganos del Estado, en ejercicio del poder público y el gobernado.

Las últimas de las señaladas resultan interesantes a nuestro tratado, precisamente para el efecto de distinguir el fin perseguido por las llamadas garantías individuales.

Partimos así de la base de que la persona humana posee cualidades que la distinguen de otros seres; lo hacen, más allá del mundo simplemente material, a la que se le agrega calidad espiritual.

De esta forma, también se discute sobre si el hombre cuenta con esfera de derechos que le son privativos.

Nos dice el maestro Francisco Porrúa Pérez (33), de quien nos nutrimos jurídicamente en este apartado, que incuestionablemente en el hombre se reconocen dos características

(33).- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México. 1985. Pp. 223-259.

fundamentales; la vida y la libertad; cualidades que le otorgan un signo distintivo incluso entre sus congéneres.

La vida no es algo exclusivo del ser humano, pero la libertad, como característica específica de éste, le da lugar a una colocación superior en el universo.

De la libertad se deriva la dignidad, que acarrea que el hombre pueda actuar en el mundo y crear, imaginar, dominar, y en fin disponer, en su medida del mundo que le rodea.

Nos hace ver Don Emilio Rabasa que los derechos del hombre son los que resultan de su propia naturaleza; y que vienen a ser base y condición para obtener otros, aquí encuadramos la vida y la libertad.

Luego con vida derivada de la anterior, surgen los derechos políticos, que en sí son los que otorga la Constitución Política de cada país a sus gobernados; como decimos, su existencia depende de la preservación de los derechos elementales del hombre: "no resultan inmediatamente de la naturaleza de hombre, sino los que la Constitución de cada país concede a sus ciudadanos." (34).

Finalmente los derechos civiles, tienen lugar por la creación de una ley de menor jerarquía, y como se advierte, de no existir los anteriores, no tendrían razón.

De este modo llegamos al planteamiento del problema, en el sentido de cuál sería el papel a desempeñar al Estado y sus

(34).- Rabasa Emilio. El Artículo 14 Constitucional y El Juicio Constitucional. Quinta Edición. Ed. Porrúa. México. 1984. Pp. 66-74.

autoridades, ante tan delicados atributos humanos, no perdiendo en ningún momento de vista que el fin estatal es el beneficio común.

Se despeja así la incógnita puesta de manifiesto, para perfectamente dejar claro que las garantías individuales, creación jurídica, vienen a llenar las exigencias de esta índole, en el sentido de preservar los derechos que le son propios a la persona humana. Dicho en otra forma: Las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos, que se traducen en medios de salvaguarda a las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público.

Este es el fin de las garantías individuales, enmarcar jurídicamente los derechos del hombre. De ahí la necesidad de poner de manifiesto las relaciones de supra o subordinación que se entablan entre la autoridad y el gobernado; pues es en esta dualidad donde entra en función la garantía, como resguardo de la persona ante la actividad estatal, facultad no sólo respetable, sino exigible conforme a derecho; naciendo entonces la obligación del órgano estatal para respetar y hacer respetar ese resguardo jurídico.

Aclaremos, finalmente que en ningún momento es sacrificada la actividad estatal, habida cuenta que su personalidad se encuentra perfectamente reconocida frente al particular, así como sus funciones.

Sirviendo para sostener lo anterior uno de los postulados de

Maurice Duverger, en el sentido de que el poder es tanto un instrumento de dominio y un medio de asegurar un mínimo de orden social e integración colectiva (35).

(35).- Duverger Maurice. Introducción a la Política. Cuarta Edición. Ed. Ariel. Barcelona. 1976. Pág. 1.

#### II.4.- FUENTE DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Relacionado con el punto anterior tenemos que no puede darse una aparición espontánea ni improvisada de tan inalienables puntales jurídicos.

De esta forma, recordamos que nos encontramos en un estado de derecho, donde precisamente toda institución cuenta con un apoyo y fundamento jurídico.

En ese orden de ideas, tenemos que las garantías individuales reconocen su origen precisamente en el orden de Derecho; consuetudinario en algunos lugares, y escrito en otros como en nuestro país, donde vemos la emanación jurídica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagrando al inicio de su parte dogmática las garantías individuales.

De lo anterior resulta evidente que siendo la Constitución General la fuente de donde emana dicha institución jurídica, corresponde al Estado el control y la regulación de los resguardos hacia los ciudadanos; visto además que las autoridades federales actúan como sancionadoras en caso de transgresión a las garantías individuales, también llamadas garantías constitucionales; y se precisa que el Estado no es sólo rector de la actividad del gobernado sino un verdadero protagonista con función precisa en esta relación.

## II.5.- CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Es importante que señalemos los criterios que privan para la clasificación de los preceptos de salvaguarda jurídica de que hablamos, a saber:

- El primero, que nos plantea el maestro Burgoa (36).

Que parta de la relación entre el Estado, como sujeto pasivo y el gobernado en su carácter de titular del nexo sobre del que ahondaremos más adelante.

- El segundo, sostenido por Jorge Jellinek (37), al que preocupan los medios que establecen un control o salvaguarda al régimen de derecho en general y a los derechos y del gobernado en particular; subdividiéndolas en:

+ **SOCIALES.**- Enfatizando en los factores de índole: cultural, religioso, social y económico que llegan a influir en el orden de derecho y motivan entonces la prescripción de arbitrariedades en cada uno de los ámbitos respectivos.

+ **POLITICAS.**- Que miran al sistema de competencias y limitación de poderes entre las distintas autoridades estatales.

+ **PROPIAMENTE JURIDICAS.**- Poniendo de relieve los medios de que dispone el gobernado para el efecto de proteger sus derechos frente a las autoridades como podrían ser: el juicio de responsabilidad o las instituciones de fiscalización entre otros.

(36).- Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésimosexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1994. Pp. 192 a 195.

(37).- Op. cit. Pág. 193.

Señalamos la tercera clasificación, que consideramos práctica a lo sumo, propuesta esta por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.

Criterio que amplía el sostenido por el tratadista Burgoa.

Volviendo a la clasificación propuesta por el maestro Burgoa, tenemos que toma el mismo en consideración nuevamente que le interesa a lo sumo poner de relieve la naturaleza de la relación que surge entre el Estado como sujeto pasivo y el gobernado con su función de protagonista activo:

a).- Desde el punto de vista de la obligación estatal.

Es aquí donde enfatiza la responsabilidad del poder público para lograr el respeto de las garantías individuales pudiendo significar su papel pasivo:

- En un no hacer o abstención, resultando en este aspecto una conducta "negativa", porque la ley solamente exige a la autoridad el dejar de actuar para efecto de que el gobernado disfrute de las garantías que le confiere el propio ordenamiento jurídico.

De aquí derivan consecuentemente las garantías materiales; es aquí donde se comprenden las libertades específicas del gobernado, la igualdad y la propiedad.

- Por otro lado también el orden jurídico puede disponer que el Estado realice determinada función para el efecto de hacer posible la preservación de las garantías individuales; aquí la participación estatal es "positiva", de donde emanan las garantías formales, teniendo relevancia aquí las garantías de legalidad y de audiencia que instituyen los numerales 14 y 16 Constitucionales, puesto que depende de la actuación del Estado el respeto de derechos de la persona.

b).- Desde el punto de vista del contenido del derecho público subjetivo.

Miramos aquí el reverso de la moneda, en cuanto al beneficio legal recibido por el sujeto, resaltando a la posibilidad de incluso hacer exigible el cumplimiento eficaz del resguardo legal.

Especifica entonces que dentro de esta demarcación se encuentran las garantías de libertad, de igualdad, de propiedad y de seguridad jurídica.

Esta corriente pone de relieve la importancia que reviste la esfera personal del sujeto; viendo para la satisfacción cabal de sus propósitos como ser humano; de tal suerte que la falta de observancia en las salvaguardas que está instituyendo el derecho, reedituará en un daño jurídico hacia el propio sujeto; y por otra parte, al respeto total a las propias garantías individuales reeditúa en la cumplimentación de los fines y actividades del hombre; tomando en consideración que las garantías individuales enmarcan jurídicamente las actividades personales y cotidianas del sujeto.

No dejamos de poner de manifiesto que este criterio fue enarbolado por la declaración francesa de 1879, donde se consagra que los derechos imprescriptibles del hombre son la libertad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Citamos también en este sentido a la Constitución de 1814 de Apatzingán, donde se reserva capitulado especial para los

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA** -79-

derechos individuales y el acta de reforma de 1847 donde se estipula que para asegurar los derechos del hombre la ley precisará garantías de libertad, seguridad jurídica, propiedad e igualdad.

## II.6.- LA SUSPENSION DE GARANTIAS.

Reconocidas la necesidad y la existencia legal de las garantías individuales de nuestro Derecho; vemos ahora que existen casos especialísimos en que se interrumpe la vigencia de esos derechos del gobernado. Esa delicada declaración corresponde exclusivamente al Ejecutivo Federal.

Ahora bien, nos proponemos señalar los requisitos esenciales y formalidades que han de satisfacerse para llegar a tal suspensión.

En primer lugar, visto que nos encontramos en un estado de derecho, conforme nos ilustra el erudito Burgoa Orihuela y fundamentándonos en los artículos 29, 49 y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (38), de tal suerte que la causa que en determinado momento motive la suspensión de garantías individuales no es espontánea o discrecional, sino verdaderamente motivada por una causa calificada como grave, a saber:

- Invasión.
- Perturbación de la paz pública.
- Peligro a la sociedad.
- Conflicto.

Es decir, que debe ser rota la normalidad social o haber el

(38).- Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésimo sexta Edición. Ed. Porrúa. México, 1994. Pp. 208-249.

peligro inminente de que se dé esta situación como premisa primera que motive la suspensión.

En segundo lugar, vemos que la responsabilidad exclusiva de esta declaración la lleva el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Hacemos referencia al principio de "Juricidad in genere" que es la obligación de la autoridad de actuar sólo como la ley le indique; de lo que se derivan a su vez los postulados de "constitucionalidad" y "legalidad stricto sensu" empleando el primero que todas las autoridades gubernamentales deban someter su actuación a los mandatos constitucionales; mientras que el segundo estriba en la obligación de acatarse leyes secundarias.

Haciendo uso de su investidura, el Presidente de la República ha de sopesar en la práctica si es necesaria o no la medida de suspensión, y si no existe otra medida menos drástica a aplicar en el caso. Estos momentos de emergencia se deben de afrontar con:

- El uso de facultades extraordinarias.
- La cesación de las normas constitucionales.
- La habilitación constitucional deja al arbitrio del mandatario esta aplicación pero, en primer lugar, debe de tener opinión concreta de los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República; pues el criterio de estos organismos es vital para delimitar si es pertinente o no llegarse a este caso.

Además dado el caso (terremoto, epidemia u otros) debe de

ser el Ejecutivo preciso en cuanto a:

- El motivo reconocido de perturbación.
- Su lugar y su dimensión.
- Las garantías que resulta necesario suspender.
- El lapso que comprenderá la suspensión.
- El lugar donde se pretende la suspensión.

Sin omitirse decir que la suspensión de garantías va encaminada a remediar el mal resentido por la población, o bien, a prevenir la ejecución de éste; es por ello que se enfatiza en la necesidad de que sea justificable la medida y que realmente no exista otro medio más benigno que solucione eficazmente la situación.

Además, deben de expedirse leyes de emergencia que tiendan a aliviar de manera contundente la aguda perturbación, que son verdaderos ordenamientos anormales, dado su origen de que tienden específicamente a salvar la irregularidad. Se vuelve a decir que estas medidas deben de ser fundamentadas por las autoridades estatales que conocen de la materia respectiva; compartiendo en lo conducente, la responsabilidad, la justificación y el éxito de la suspensión de garantías.

Ya dicho que la suspensión debe de ser precisamente en la zona y tiempo que en realidad la situación amerite; debemos además puntualizar que la ley prohíbe expresamente que la suspensión de garantías sea dirigida concretamente a persona: lo cual es establecido respetando el espíritu abstracto de los lineamientos legales, y que no puede privatizarse en perjuicio de

algún individuo. La misma Constitución en su artículo 13 prohíbe la aplicación de leyes privativas; además no es dable afirmar que una situación de emergencia que perturbe la sociedad, pueda ser resuelta con una suspensión de garantías a determinado sujeto, sino que debe ser general esta decisión. En caso de que pudiera cumplirse la amenaza o perjuicio de persona determinada a la sociedad, tenemos que los numerales 14 y 16 disponen los procedimientos penales a aplicar al respecto; por lo que no pueden de ninguna manera confundirse estas situaciones en la que tratamos, como la ley dispone exactamente.

Tenemos que no puede darse la suspensión de garantías bajo la sola responsabilidad del Presidente de la República, puesto que, satisfechos todos los lineamientos a que hemos hecho mención, como requisito legal debe de contarse con la aprobación del Congreso de la Unión, cuerpo legislativo que en este caso sancionará la decisión presidencial analizando si es correcta y aplicable o no.

Este proceso debe de ser rápido según las circunstancias del caso lo ameritan; por lo que, de encontrarse en receso el Congreso de la Unión, asumirá tal función su Comisión Permanente, con las mismas facultades y efectos.

La cesación del peligro o perturbación reeditará a su vez en que se declare nuevamente la vigencia de las garantías que en su oportunidad fueron suspendidas debiendo dar la declaración expresa el titular del Ejecutivo Federal, dejando de tener vida las leyes de emergencia que se dictaron.

Concluimos en que éste es el único y especialísimo caso que prevé la Ley Suprema para interrumpir el goce de las garantías individuales.

Consideramos adecuada la inserción de estos lineamientos en nuestra ley fundamental, pues debe prever las situaciones que pueden darse en la comunidad.

Sin deber confundirse suspensión con inhabilitación que también es prevista jurídicamente; siendo que esta última es personal y señalada específicamente dentro de determinadas sentencias penales.

## II.7.- LA REGLAMENTACION DE GARANTIAS INDIVIDUALES.

Reconocidas las funciones de los protagonistas: activo y pasivo de las garantías individuales, así como delimitado el sitio que corresponde a esta Institución Jurídica, nos avocaremos ahora a precisar la reglamentación o regulación que otorgan las garantías individuales.

En primer lugar debemos de tomar en consideración que en toda organización estatal es necesario que se reconozca una actividad que se enfoque a elaborar normas generales de donde emane a su vez la estructuración estatal; debe además, preverse una función que se encamine a complementar el ordenamiento jurídico, definiendo la norma precisa que se habrá de aplicar en casos concretos (39).

De esta forma, es evidente que la Institución de las Garantías Individuales, así como su reglamentación es función netamente estatal; además, atendemos a que la Constitución como Ley Fundamental de la República preceptúa en abstracto, es decir, solamente dispone de manera genérica; de tal suerte que se hace necesaria la existencia del ordenamiento reglamentario.

En primer lugar, definimos a la Ley como: Vocablo proveniente del Latin Lex Legis "...Regla y norma constante e invariablen.", precepto dictado por la suprema autoridad, en que

(39).- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Ed. Porrúa. México. 1985. Pág. 384.  
Andrade Sánchez Eduardo. Teoría General del Estado. Ed. Haria. México. 1987. Pág. 357.

se manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia y para el bien de los Gobernados..." "...Regla, norma, precepto de la autoridad pública, que manda, prohíbe o permite algo..." "Norma jurídica obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines..." "...Savigni la define como el derecho positivo traducido por la lengua con caracteres visibles y revestido de una autoridad absoluta..." (40).

Ahora bien, nos dice el maestro Rabasa que: "...Una ley es un acto y mandamiento, lo mismo que el reglamento... tienen la calidad común de simples determinaciones emanadas de autoridad..." (41).

Definida entonces la prioridad de la Ley Fundamental y reconocida su preeminencia; es ahora indispensable al igual hacer ver que existe instrumentación jurídica que tiende a complementar más concretamente las disposiciones correspondientes; de ahí nace precisamente de Ley Reglamentaria, ordenamiento en que se propone la autoridad colmar las lagunas que hubieren quedado de la ley

- (40).- Diccionario de la Lengua Española. Vigésimoprimer edición. Ed. Real Academia Española. Madrid. 1992. Pág. 883.  
Cabanelas de Torres Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Duodécima Edición. Ed. Heleasta. Argentina. 1994. Pág. 233.  
De Pina Rafael. De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Décimosexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1969. Pág. 336.
- (41).- Rabasa Emilio. El Artículo 14 Constitucional y El Juicio Constitucional. Quinta Edición. Ed. Porrúa. México. 1984. Pág. 288.

abstracta.

A su vez, remitiéndonos a nuestra Carta Magna, leemos que el artículo 73 establece: que el Congreso de la Unión tiene facultad para dar reglamentos y para "expedir todas las leyes que sean necesarias...".

Vemos así que la emisión de Ley Reglamentaria, en este caso del orden de garantías individuales, se halla señalada como facultad exclusiva del Poder Legislativo.

No deja de ser la ley reglamentaria un freno a abusos del poder público y como ya dijimos viene a resultar complemento de la Fundamental.

Sobre el particular hacemos mención a la circunstancia que estriba en que la soberanía tiene doble aspecto, el exterior, donde el Estado alterna con los de su especie; así como el aspecto interior, en que el poder público asume la función de autoridad frente a los gobernados; en la inteligencia de que realiza el propio mandatario los actos para el mejor desempeño de su gestión, misma que va únicamente encaminada para el beneficio de toda la sociedad; de esta suerte, las decisiones de mando que toma no son de manera arbitraria, sino regidas por un ordenamiento legal fundamental, que lo es la Constitución General, la que ha de ser complementada con disposiciones de carácter más directo hacia los casos donde se vaya a aplicar; sin que la soberanía del Estado se vea en ningún momento menoscabada en ese entendido, en virtud de que tenemos bien presente que de esa titularidad, conforme al doble aspecto que ya hemos visto, no

puede ser desprovisto el propio Estado, importando para nuestro estudio la fase que es de naturaleza netamente interna (42).

Tratando el tema de naturaleza tan delicada para el individuo, como lo es el de las garantías individuales, resulta inconcuso que no se puede dejar sin apoyo jurídico pleno ese renglón, porque es variada la gama de casos en que podría aplicarse la ley. Y ya concretamente hablando sobre lo relativo a la garantía de pedir, ahondaremos en su oportunidad sobre la necesidad de que se provea al peticionario de una instrumentación legal que complemente debidamente las disposiciones contenidas en el numeral 8 constitucional, que se relaciona con la fracción V del numeral 35 del mismo ordenamiento; entendiendo a la Ley Reglamentaria como las delimitaciones de funciones de la autoridad, que en un momento dado evitaría abuso de la misma; y por otro lado, como un resguardo de derechos al particular, donde se consagren más que sus facultades, como específicamente hacerlas efectivas.

(42).- Andrade Sánchez Eduardo. Teoría General del Estado. Ed. Harla. México. 1987. Pp. 334-361.

CAPITULO TERCERO.

III.- EL DERECHO DE PETICION Y SU NECESARIA REGLAMENTACION.

"...Para hacer viable la Constitución, precisa enmendarla en términos que hagan posible su observancia y que den interés de apoyarse en ella..."(1)

Recapitulando sobre todo lo anterior, veremos las bases jurídicas que sustentan al derecho de petición; así como su lugar específico en el contexto jurídico, reiteraremos sobre los protagonistas de esta garantía individual concretando sobre sus características y funciones legales. Al igual, pondremos de manifiesto los pasos que la ley marca para hacer dar cumplimiento al derecho de petición; lo que en su momento deben hacer las llamadas autoridades; así como de qué medios dispone legalmente el gobernado para verificar la observancia de la garantía que a su favor se instituye.

Finalizamos exponiendo nuestro particular punto de vista sobre la consagración constitucional, siempre enfatizando sobre la importancia que reviste el derecho inmerso dentro de la garantía constitucional materia de nuestro estudio.

(1).- Rabasa Emilio. La Constitución y la Dictadura. Sexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1982. Pág. 67.

Y como corolario a esta exégesis, luego de poner de relieve la situación que priva legalmente en torno al derecho de petición, puntualizaremos lo que proponemos para el efecto de colmar las fallas legales que al respecto se presentan llegando a plantearse la reforma del artículo 89 constitucional, por considerarlo vetusto y no acorde con los avances jurídicos que se observan en sus numerales contemporáneos ni congruente con la realidad actual. Aparejado a ello se propone la emisión de Ley Reglamentaria que instrumente lo relativo al derecho de petición, garantía que consideramos, conforme a lo visto, grandemente menospreciada; señalándose como muestra de ello la pobreza de reformas que desde su inserción constitucional ha experimentado el numeral de que tratamos.

III.- 1.- CONSAGRACION CONSTITUCIONAL.

Como fue señalado en los capitulos que anteceden, en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su titulo primero, capítulo I, leemos el titulo "De las Garantías Individuales". Ocupándose así nuestra ley fundamental de precisar, y hacer una preservación exacta de los lineamientos que servirán de base a otras facultades también legales.

El artículo 89 que nuestra Carta Magna instituye el derecho de petición es de la siguiente manera:

"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  
"escrito de la autoridad a quien se haya  
"dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo  
"conocer en breve término al peticionario."

Como vemos, no significa el derecho de petición una concesión a los particulares, otorgada de manera graciosa o arbitraria sino más bien, en justicia viene a ser "...el reconocimiento de un derecho natural que hoy forma parte de las garantías políticas contenidas en las instituciones de todos los pueblos libres." (2).

De tal suerte que quedaría incompleto el cuadro de derechos a respetarse al hombre por su gobierno, si no se incluyera esta facultad de dirigirse a su propia autoridad.

A continuación desglosaremos este derecho de pedir, a fin de conocer la esencia del mismo.

(2).- Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo VII. Ed. Bibliográfica. Argentina. Buenos Aires. 1987. Pág. 110.

III.- 2.- CONCEPTO DE DERECHO DE PETICION.

Para mayor comprensión de este tema, debemos de tomar en cuenta que la institución del derecho de petición obedece a que entre gobernante y gobernado existe una brecha legalmente establecida para hacer respetable la investidura del propio poder público y hacer posible que el mismo cumpla con su fin de perseguir el bien público temporal; es decir deriva tal situación de la potestad soberana, -considerada la soberanía desde el punto de vista interior-, y atendiendo a que el Estado, además de ser rector y administrador de los bienes y la fuerza pública también rige y administra centralmente las creencias colectivas (3) (4).

El que el gobernado no es otra cosa que el componente mínimo del pueblo, y ha de respetar los cauces que la propia ley le impone para llegar a la obtención de un logro. En este caso, se advierte que la acción de pedir es visualizada desde un plano inferior, que como ya dijimos, es el pueblo, concretamente el gobernado, hacia la superioridad que significa el poder público, instituido y respetado por el propio pueblo.

Enfatizamos entonces que el derecho de petición consiste en "...el reconocimiento de las facultades de todos los habitantes

(3).- Andrade Sanchez Eduardo. Teoría General del Estado. Ed. Harla. México. 1987. Pp. 42-43.

(4).- Laski Harold. La Naturaleza del Estado. El Estado. Selección de Nicolás Mariscal, Rubén Zamora y Edgar Jiménez Cabrera. UCA Editores. El Salvador. 1987. Pp. 11-22.

de un país para dirigirse a las autoridades públicas a fin de reclamar u observar alguna cosa incumbente a esta última..." (5). Definido también como el reconocimiento "...de la Constitución a los ciudadanos, en virtud del cual éstos pueden dirigirse a las autoridades en demanda de algo que estimen justo y conveniente..." (6).

Así las cosas, viene el derecho de petición a tomar lugar a la par de los también derechos de reunión y de imprenta, calificados todos estos como medios idóneos con los que cuenta el pueblo, para el fin de controlar y orientar la conducta de los gobiernos.

Es en sí un puente entre pueblo y gobierno que permite la consumación del proceso de comunicación entre ambos, dada la unilateralidad de los actos del poder público, y que logra evitar la rigidez en esa relación gobierno-gobernado.

Consideramos además pertinente hacer la siguiente disección de la facultad constitucional de formular petición:

En primer lugar el derecho de petición como se ha puesto de relieve, establece comunicación entre el Estado y el subordinado, superando así la unilateralidad de los actos de gobierno, y finca, de la petición del gobernado, un compromiso por parte de la autoridad, en el sentido de ocuparse de atender lo pedido.

- (5).- Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo VII. Ed. Bibliográfica. Argentina, Buenos Aires. 1987. Pág. 110.
- (6).- De Pina Rafael. De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Décimosexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1989. Pág. 386.

Ahora bien, al igual precisamos que la responsabilidad de la autoridad se ciñe a la atención hacia el demandante, lo cual viene a resultar totalmente independiente a manifiestar que accede a la petición; es decir el escuchar al requerimiento del particular no limita al servidor público a conceder lo que se le pide o declararlo procedente.

Además de lo anterior también puntualizamos que consiste el derecho de petición en un derecho subjetivo de carácter relativo, todo esto conforme nos ilustra el maestro García Maynez (7), de quien nos nutrimos jurídicamente al desarrollar este tema; puntualizando que cada una de las garantías individuales de nuestra Constitución, lleva imbibido un derecho del propio sujeto; traduciéndose en una facultad jurídica abstracta el derecho de petición, porque se encuentra dentro del libre albedrío del particular, el ejercerla o no, según sea su voluntad.

Dicho de otro modo, dentro de las atribuciones del gobernado se encuentra la potestad de decidir si se dirige a la autoridad, lo que puede hacer valer por los conductos y la forma debidos, como más adelante constataremos; mas por el otro lado, es claro al igual que a la autoridad si se le ciñe legalmente, primeramente a recibir la moción del particular, pues leemos en el artículo 89 constitucional: "...Los funcionarios y empleados

(7).- García Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa. México. 1960. Pp. 198-204, 252-255.

Ahora bien, al igual precisamos que la responsabilidad de la autoridad se ciñe a la atención hacia el demandante, lo cual viene a resultar totalmente independiente a manifestar que accede a la petición; es decir el escuchar al requerimiento del particular no limita al servidor público a conceder lo que se le pide o declararlo procedente.

Además de lo anterior también puntualizamos que consiste el derecho de petición en un derecho subjetivo de carácter relativo, todo esto conforme nos ilustra el maestro García Maynez (7), de quien nos nutrimos jurídicamente al desarrollar este tema; puntualizando que cada una de las garantías individuales de nuestra Constitución, lleva imbibido un derecho del propio sujeto; traduciéndose en una facultad jurídica abstracta el derecho de petición, porque se encuentra dentro del libre albedrío del particular, el ejercerla o no, según sea su voluntad.

Dicho de otro modo, dentro de las atribuciones del gobernado se encuentra la potestad de decidir si se dirige a la autoridad, lo que puede hacer valer por los conductos y la forma debidos, como más adelante constataremos; mas por el otro lado, es claro al igual que a la autoridad si se le ciñe legalmente, primeramente a recibir la moción del particular, pues leemos en el artículo 89 constitucional: "...Los funcionarios y empleados

(7).- García Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa. México. 1960. Pp. 198-204, 252-255.

respetarán el ejercicio del derecho de petición..."; y derivado de lo anterior, también está obligado el servidor público a quien se dirige el gobernado, a elaborar contestación sobre la solicitud, conforme precisa el artículo citado: "...a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito... la cual tiene obligación de hacerlo conocer...".

En otro orden de ideas, también es de precisarse que esta garantía que lleva inmerso el derecho subjetivo de petición, no deviene espontánea, puesto que se cimenta como hemos visto, en la relación de supra a subordinación que priva entre el Estado y sus autoridades y el gobernado.

Y calificada en su esencia, es menester hacer notar que los momentos jurídicamente precisados, en el derecho de petición consisten en:

- La formulación de la petición por parte del particular.- De aquí parte la externación del sujeto de la idea de dirigirse a la autoridad, puesto que como conocemos, al aspecto legal sólo le compete en lo conducente la exteriorización de los actos, dejando a la moral la interioridad de los pensamientos o intenciones del sujeto, sin que deba de confundirse con el ámbito propio de los convencionalismos sociales, porque este tipo de lineamientos manejan aspectos superficiales del sujeto, pero con

(B).- Villoro Toranzo Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa. México. 1980. Fp. 53-54.

características distintivas de coercitividad (9). Puntualizamos además que la manifestación por parte del gobernado deviene espontánea, y ni lógica ni jurídicamente la autoridad puede traspasar la barrera personal del sujeto para provocar una petición constitucional; demarcado como lo es que la petición nace de una necesidad o exigencia del mismo gobernado a satisfacer precisamente a partir del hecho de pedir a la autoridad del Estado; tal característica nos hace ver que el derecho de petición tiene nacimiento sólo cuando es ejercitado por el gobernado, a quien le corresponde única y exclusivamente.

De esta forma, visto que la iniciación del proceso del derecho de petición corre a cargo del sujeto, ahondaremos en sus particularidades en el siguiente capítulo; teniendo la petición del gobernado, conforme a nuestra Magna Ley, los siguientes presupuestos:

+ Que se formule por escrito.- Requisito que será desglosado en su oportunidad, limitándonos ahora a establecer que significa ésta una exigencia de forma, que resulta la chispa de arranque de la comunicación del gobernado hacia el poder público.

+ Que sea de manera pacífica y respetuosa.- Debe tenerse presente la investidura de la autoridad en primer lugar, de lo que se deriva el comedimiento que ha de tener el particular cuando emite su petición; de lo anterior se infiere entonces que

(9).- García Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Novena Edición. Ed. Porrúa. México. 1960. Pág. 32.

toda demanda insolente o agresiva por ley no debe de ser atendida. No se asemeja de ninguna manera tal presupuestación a la antigua y complicada sumisión del súbdito al Rey; puesto que los contextos sociales resultan distintos en ambos casos; además ahora nos encontramos en un Estado de Derecho, que requiere el cumplimiento de formalidades para hacer exigible una facultad, en este caso la de petición; y tanto la exigencia escrita, como la pacífica y respetuosa manera de dirigirse a la autoridad implica la normación del sujeto a un régimen ordenado, que propicia el mejor entendimiento entre autoridad y gobernado.

+ La calidad de ciudadano cuando se trata de petición en materia política.- Remitiéndonos al artículo 35 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leemos que entre las prerrogativas del ciudadano se encuentra la de ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición. Numeral que se complementa con el dispositivo de nuestra máxima ley que nos ha estado ocupando, precisamente donde especifica que en materia política sólo pueden pedir los ciudadanos de la República; al respecto observamos que Maurice Duverger precisa a la política como "ciencia del Gobierno de los Estados, y como arte y práctica del gobierno de las sociedades humanas" (10), resultando tal freno una verdadera protección hacia el manejo de los asuntos estatales, de quienes tienen real derecho de hacerlo; desterrando

(10).- Duverger Maurice. Introducción a la Política. Ed. Ariel. Barcelona. 1976. Pág. 11.

toda demanda insolente o agresiva por ley no debe de ser atendida. No se asemeja de ninguna manera tal presupuestación a la antigua y complicada sumisión del súbdito al Rey; puesto que los contextos sociales resultan distintos en ambos casos; además ahora nos encontramos en un Estado de Derecho, que requiere el cumplimiento de formalidades para hacer exigible una facultad, en este caso la de petición; y tanto la exigencia escrita, como la pacífica y respetuosa manera de dirigirse a la autoridad implica la normación del sujeto a un régimen ordenado, que propicia el mejor entendimiento entre autoridad y gobernado.

+ La calidad de ciudadano cuando se trata de petición en materia política.- Remitiéndonos al artículo 35 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leemos que entre las prerrogativas del ciudadano se encuentra la de ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición. Numeral que se complementa con el dispositivo de nuestra máxima ley que nos ha estado ocupando, precisamente donde especifica que en materia política sólo pueden pedir los ciudadanos de la República; al respecto observamos que Maurice Duverger precisa a la política como "ciencia del Gobierno de los Estados, y como arte y práctica del gobierno de las sociedades humanas" (10), resultando tal freno una verdadera protección hacia el manejo de los asuntos estatales, de quienes tienen real derecho de hacerlo; desterrando

(10).- Duverger Maurice. Introducción a la Política. Ed. Ariel. Barcelona. 1976. Pág. 11.

toda posibilidad de injerencia de personas extrañas al propio estado, cuya permanencia en el territorio sea meramente accidental, y en conclusión perjudicial a la soberanía nacional sobre la calidad del sujeto activo del derecho de petición también trataremos más adelante.

- La intervención de la autoridad, misma que percatamos a su vez en la primera fase que comprende la recepción de la petición, es decir escuchar al gobernado que por escrito y en forma mesurada y serena le eleva petición. Tal obligación deriva de la primera parte de nuestro artículo octavo constitucional que reza: "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición...". Insistimos que partiendo de la facultad ejercida espontáneamente por el particular, la ley impone la primera obligación a la autoridad; acto de carácter negativo, en cuanto a que consiste en la abstención del servidor público de estorbar a la libre acción que le está ejerciendo el ciudadano; premisa que observada resultará cimiento de la siguiente participación de la propia autoridad, la que es en esencia la respuesta que ha de dar a la petición que se le emite, como leemos en la disposición legal citada: "...A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido...". Los acuerdos son verdaderas resoluciones oficiales del servidor público, que contienen la fuerza legal de tal representación; y en este caso, además de escuchar la petición, se atiende en su contenido, lo que tiene lugar al acordarse.

Seguido de lo anterior, la respuesta queda complementada al hacerla del conocimiento del gobernado, como precisa la ley en su parte final.

Reparamos nuevamente que la actividad en cuanto a responder al peticionario, imposición constitucional, no implica el haber accedido a ésta, lo cual queda bien claro en la propia ley; y sobre el particular anotamos que la acepción "breve término" deviene vaga e imprecisa, sobre el particular, nuestro Máximo Tribunal ha establecido:

"PETICION, DERECHO DE. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD COMUNICAR AL INTERESADO, EN BREVE TERMINO, TANTO LA RESOLUCION DEFINITIVA COMO, EN SU CASO, LOS TRAMITES RELATIVOS A SU PETICION." visible a fojas 127, Volumen 205-216 del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Segunda Sala, del siguiente contenido: "Las garantías del artículo 8° constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide; impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo, también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario. Se viola la garantía que consagra el artículo 8° constitucional cuando no se comunica por escrito algún acuerdo recaído a la solicitud; y la sola negativa de los actos reclamados por la autoridad responsable, tratándose de la violación al artículo 8° constitucional, fundada en que se dio respuesta a la solicitud formulada por el gobernado, no es bastante para tenerla por

cierta, en virtud de que dada la naturaleza propia de los actos reclamados, habiendo reconocido la autoridad que se le formuló la solicitud por escrito, corresponde a la propia autoridad demostrar el hecho positivo de que si hubo la resolución respectiva y de que se hizo del conocimiento del peticionario. Por último, el artículo 8° constitucional se refiere, no sólo al derecho que los gobernados tienen para que se les haga conocer la resolución definitiva que pone fin a su petición, sino también a los trámites que se vayan cumpliendo en los casos en que la ley requiera la sustanciación de un procedimiento, imponiendo a las autoridades la obligación de hacer saber en breve término a los interesados todos y cada uno de los trámites relativos a sus peticiones."

Precedentes:

Amparo en revisión 6537/85. Comité particular ejecutivo del poblado "San Antonio Tecomulco Tres Cabezas", municipio de Cuatepec, Estado de Hidalgo. 13 de febrero de 1986. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.- Séptima Epoca, Tercera Parte: Volúmenes 199-204, Pág. 63.

"PETICION, DERECHO DE. TERMINO PARA LA CONTESTACION." visible a fojas 82, Tomo CVIII, del Semanario Judicial de la Federación, Sexta Epoca, Segunda Sala, que reza: "De los términos de la tesis jurisprudencial número 188 del Apéndice de 1965 al Semanario Judicial de la Federación, no se desprende que deban pasar más de 4 meses sin contestar una petición, para que se

considere transgredido el artículo 8º constitucional, pues sobre la observancia del derecho de petición, debe estarse siempre a los términos en que está concebido el citado precepto.”.

Precedentes:

Amparo en revisión 6775/65.- Raúl González Casimiro.- 14 de abril de 1966. 5 votos.- Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Sostiene la misma tesis:

Amparo en revisión 9410/65.- Concepción González Roa.- 21 de abril de 1966.- 5 votos.- Ponente: Jorge Iñárritu.

Volumen XCVI, Tercera Parte, Pág. 62 (tres asuntos).

Volumen C, Tercera Parte, Pág. 36.

Volumen CII, Tercera Parte, Pág. 36.

“PETICION, DERECHO DE.” visible a fojas 31, Volumen LXXXVII, del Semanario Judicial de la Federación, Sexta Epoca, Segunda Sala, del tenor siguiente: “Se viola el derecho de petición, si se demuestra en autos que los acuerdos dictados en relación con las instancias de los peticionarios no se les hubieran dado a conocer en ningún tiempo, menos en el breve término que establece el artículo 8º de la Constitución General de la República.”.

Precedentes:

Amparo en revisión 4180/64. Comité Ejecutivo Agrario del Nuevo Centro de Población Adolfo Ruiz Cortines, Municipio de Alvaro Obregón, Mich. 4 de septiembre de 1964. 5 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

“PETICION, DERECHO DE.” visible a fojas 124. Volumen LX. del

Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Segunda Sala, que dice: "El artículo 8° constitucional impone a la autoridad el deber de resolver dentro de breve término, y de comunicar por escrito, también dentro de un breve plazo, el sentido de la decisión, y este deber no sólo se da respecto de la resolución final que haya de dictarse en el expediente, sino así mismo en lo que atañe a cada uno de los trámites del negocio. Sea que deba dictarse, en definitiva, una resolución por que se dé la preferencia al tercero interesado, o que deba decidirse la contienda en favor del quejoso, en todo caso está la autoridad obligada a pronunciar, en breve plazo, los acuerdos que procedan, y a poner en conocimiento del agraviado, asimismo, dentro de breve término, el contenido de las correspondientes decisiones."

Precedentes:

Amparo en revisión 3352/61. Sabas Arias Orozco. 20 de junio de 1962. 5 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

III.- 3.- SUJETOS DEL DERECHO DE PETICION.

Hemos puesto de manifiesto en el capitulo anterior la relación de supra a subordinación que priva entre gobierno y gobernado que implican las garantías individuales; ello de manera genérica.

Ahora puntualizaremos, con base en lo que hemos especificado, cuál es la actividad concreta tanto de la autoridad como del gobernado en el derecho de petición.

a).- Funcionarios y Empleados Públicos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización centralizada y paraestatal, precisando en sus primeros 44 artículos la composición gubernamental, y explicando que la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran la administración pública centralizada; mientras que 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 de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

Es importante reparar en lo anterior, habida cuenta que no se debe de perder de vista el concepto de autoridad, para los efectos de tener bien clara la personalidad del sujeto pasivo de las garantías individuales; lo cual hacemos sobre la base de que la autoridad, genéricamente hablando, viene a ser la persona u organismo que ejerce la potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, sobre lo que ya pormenorizamos en el capítulo correspondiente.

Debemos, en esta secuencia, reparar sobre la calidad de servidor público al cual definimos sustentados por el artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

como:

"... Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...".

No dejamos de apuntar que la misma Constitución General, en su dispositivo 41 nos precisa que "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...".

A esa razón, no desconocemos que quien ejerce una función dentro del poder público responde por los actos realizados dentro de su investidura; y concretamente sobre los que afecten al particular, a favor de quien resultan frenos constitucionales las garantías individuales, porque no es arbitraria la actuación de la autoridad, sino dirigida a una función de servicio público en beneficio del pueblo.

De esta forma, demarcamos que "...se reputa autoridad a aquél órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción de una o varias situaciones, concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que pueden presentarse dentro del estado, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, o bien por una decisión aislada considerada, por la ejecución de esa decisión, o bien por ambas conjunta o

separadamente" (11).

Descartamos de la categoría de autoridades a los órganos de consulta de las dependencias públicas, dado que están llamados a opinar, y no tienen capacidad de decidir y resolver sobre los asuntos.

Así pues particularizamos que los organismos descentralizados no son autoridades para los efectos de que en su caso se solicite el Amparo de la Justicia de la Unión.

Para dejar bien clara la personalidad de autoridad se enuncian los siguientes factores:

- Debe tratarse de órgano del Estado, sustantivado en persona o cuerpo colegiado.
- Con titularidad de decisión.
- Con imperatividad en sus facultades.
- Derivado de ello crean, modifican o extinguen situaciones generales o especiales, de hecho o de Derecho, que llevan en sí una afectación.

Toda esta reseña va en función a fijar la idea sobre qué ente es el que determinadamente opera con auspicio de Poder Público, y que en la tarea de conseguir el bien público temporal, puede llegar a afectar los intereses del individuo; y concretamente avocados al Derecho de Petición, perfilamos igualmente ante quién el gobernado puede ejercer esa facultad:

(11).- Burgos Orihuela Ignacio. El Juicio de Amparo. Trigésima primera Edición. Ed. Porrúa. México. 1994. Pág. 188.

premisa importante de cimentar para no tener conflictos o contratiempos para el caso de que por transgresión de esta garantía individual haya de recurrirse al juicio de amparo.

Precisamente conforme a los artículos 103 constitucional, 1 y 11 de la Ley de Amparo se establece que por autoridades se entienden a "...aquellos órganos Estatales de facto de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación de ellas, de manera imperativa, unilateral y coercitiva." (12).

Siguiendo la línea que nos marca el maestro Burgoa, insistimos en que para que se refute acto de autoridad debe tener dicha acción como cualidades intrínsecas la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad.

Por todo esto llegamos al punto de tener precisado que el derecho de petición se debe elevar a las autoridades, identificadas éstas como representantes del poder público con sus atributos y responsabilidades; exigencia que al ser colmada, en su caso y oportunidad reedituará la concesión del Amparo de la Justicia Federal.

No dejamos tampoco de anotar que el juicio de amparo es una institución jurídica nacida para impugnar los actos de autoridad que lesionen derechos constitucionales del gobernado: sin tener (12). - Op. cit. Pág. 191.

la característica de atacar a la autoridad de quien emana la acción, sino combatir solamente el acto anticonstitucional que perjudica individualmente al sujeto (13).

Así, demarcados los alcances de los actos de la autoridad, y freno constitucional a éstos; referimos al igual la forma en que se preocupan nuestras autoridades el de observar el complemento del derecho de petición, como lo advertimos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en donde se lee: "...ART. 13.- Los Directores Generales tendrán las siguientes atribuciones:.... XVIII.- Cuidar el debido respeto al derecho de petición...".

Queda pues manifiesta la característica de "Autoridades" de los funcionarios y empleados públicos; y precisada la carga constitucional de observar las obligaciones que la Constitución les impone respecto al derecho de petición, consistentes en escuchar al particular y dar respuesta pronta a esta solicitud; en la inteligencia de que la misma ley fundamental previene medio legal de protección al gobernado que no ha sido respetado su derecho de petición como se ordena, medio de defensa que es el juicio de amparo.

(13) - Soto Gordoa Ignacio. Liévana Palma Gilberto. La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo. Ed. Porrúa. México. 1959. Pp. 7-35.

b).- Peticionario.

Demarcado que en el derecho de petición la autoridad está obligada a escuchar y a responder al requirente, vemos ahora la situación que priva por parte del titular del derecho de petición.

En primer lugar, hablando de la calidad del peticionario, debemos de tener en cuenta que, genéricamente la ley no hace acepción de personas cuando identifica al titular de esta garantía, y solamente lo nombra como "peticionario" fundamentándonos en el artículo 12 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de esta suerte, pueden tener calidad de peticionarios, todos los tipos de personas; nos refiere el maestro Andrade Sánchez que el derecho de petición puede ser ejercido "...por cualquier individuo que se encuentre en los Estados Unidos Mexicanos, independientemente de su condición, por lo tanto pueden ejercerlo los privados de la ciudadanía, los extranjeros e incluso los menores de edad, conclusión esta última que es particularmente importante para los derechos de la juventud..." (14). Y nos sigue haciendo ver el jurista que consecuencia a lo anterior, las autoridades se encuentran en obligación expresa de recibir, escuchar y responder a la petición, todo ello independiente de la condición del

(14).- Andrade Sánchez Eduardo. Constitución Política Comentada. Pág. 44.

demandante; y en caso de que no se produzca esta reacción, se está en presencia de una violación a garantías individuales que es susceptible de reclamarse en amparo.

En este punto no encontramos controversia, pues la identificación del peticionario es simple y llanamente quien eleva una moción a una autoridad.

Un segundo selecto grupo de peticionarios lo forman los ciudadanos mexicanos; teniendo esta condición los que, en primer lugar, son mexicanos, ya sea por nacimiento o por naturalización, según dispone nuestra Carta Magna en su artículo 30; y sobre esa base, adquieren la plena calidad de ciudadanos, los varones y mujeres que han cumplido 18 años y tienen modo honesto de vivir.

En ese sentido, se reserva para los ciudadanos el privilegio de formular peticiones a la autoridad en materia política, como lo indica la fracción V del artículo 35 de la propia Constitución; distinción que se encuentra lógica y protectora a la soberanía interior de la República, pues no pueden estar llamados a hacer ninguna observación en este tipo de materia, quienes se reconozcan ajenos a la patria.

Ahora bien, la condición de ciudadano mexicano se pierde, según establece el artículo 37 apartado B de la citada Carta Magna: "I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un gobierno extranjero; II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente; III.

Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente; IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente; V. Por ayudar, en contra de la nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y VI. En los demás casos que fijan las leyes.”; mientras que se suspenden los derechos del ciudadano: “I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley; II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; III. Durante la extinción de una pena corporal; IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes; V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.”.

Todas esas salvedades se apuntan para hacer ver que para ejercer el derecho de petición debe el individuo contar con las exigencias que marca la ley en su persona, para así en caso de desatención de la autoridad a quien se dirige, sea procedente la

concesión del amparo en su caso.

Por otra parte, hacemos hincapié, en que el derecho de petición tiene obligaciones (15); es decir, el peticionario ha de seguir los cauces constitucionalmente establecidos para hacer llegar su petición a la autoridad; esto es, debe dirigirse a ésta de manera respetuosa y pacífica, exigencia que tenemos como de carácter muy abstracto o subjetivo; también precisa la ley que debe de formularse la petición por escrito; todo esto para que sea atendible dicha demanda. En ese sentido, de no cumplir el requirente con estos presupuestos de formalidad, está relevada la autoridad de estar al pendiente de lo que se le pide.

Finalmente, tenemos que no obstante se encuentra el derecho de petición dentro del cuadro de garantías individuales, no existe dentro de su definición algún señalamiento expreso sobre que la petición puede hacerla un solo individuo o varios; por consecuencia, se encuentran protegidos jurídicamente ambos casos.

Como corolario a este punto, nos permitimos robustecer la idea expuesta en el punto donde analizamos el concepto de derecho de petición, en el sentido de que tal garantía individual no puede hacerse efectiva de oficio por parte de la autoridad, sino que la iniciativa pertenece por privilegio constitucional al gobernado, hablando genéricamente, así como al ciudadano, en materia Política; pudiendo darse multitud de inquietudes en la

(15).- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Porrúa. UNAM. México. 1991. Pág. 1517.

persona. mientras no sean expresadas en la forma que la ley previene, no son susceptibles de ser atendidas.

Y puntualizamos que en virtud de que el artículo 80., de la Constitución Fundamental no precisa, pueden ser formuladas peticiones en todas las materias. a saber: civil, penal, administrativa, mercantil, agraria, etc.

III.- 4.- CLASIFICACION DEL DERECHO DE PETICION COMO GARANTIA INDIVIDUAL.

En primer lugar, hacemos referencia a la clasificación que propone Jorge Jellinek (16), partiendo la misma de la división de los derechos públicos subjetivos en:

- Derechos de libertad.
- Derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del Estado en provecho de intereses individuales.
- Derechos políticos.

No es necesario para nuestro estudio que profundicemos sobre las garantías de libertad ni sobre los derechos políticos, pero sí reconocemos que existen derechos personales, que en sí son salvaguardas sociales y que influyen determinadamente en la vida de la colectividad y que llegan a transformar ordenamientos jurídicos, como lo son: los usos sociales, la moral y la religión, derechos que entonces se llegan a traducir en garantías individuales.

Las garantías políticas estriban en las relaciones de poder que existen en los diversos Estados, como sería la división de poderes.

Finalmente, las garantías jurídicas, que son las únicas cuya

(16).- Jellinek Jorge. citado por Garcia Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Farrúa. México. 1960. Pp. 198-201 y 252-256.

acción puede ser calculada de antemano con certidumbre. Dentro de esta rama encontramos a:

- Las que tienen como fin primordial el asegurar la observancia del Derecho objetivo.

- Las que tienden principalmente a hacer respetar los derechos del individuo.

Así pues, dentro de este marco visualizamos a las instituciones jurídicas a través de las cuales esas garantías se pueden realizar:

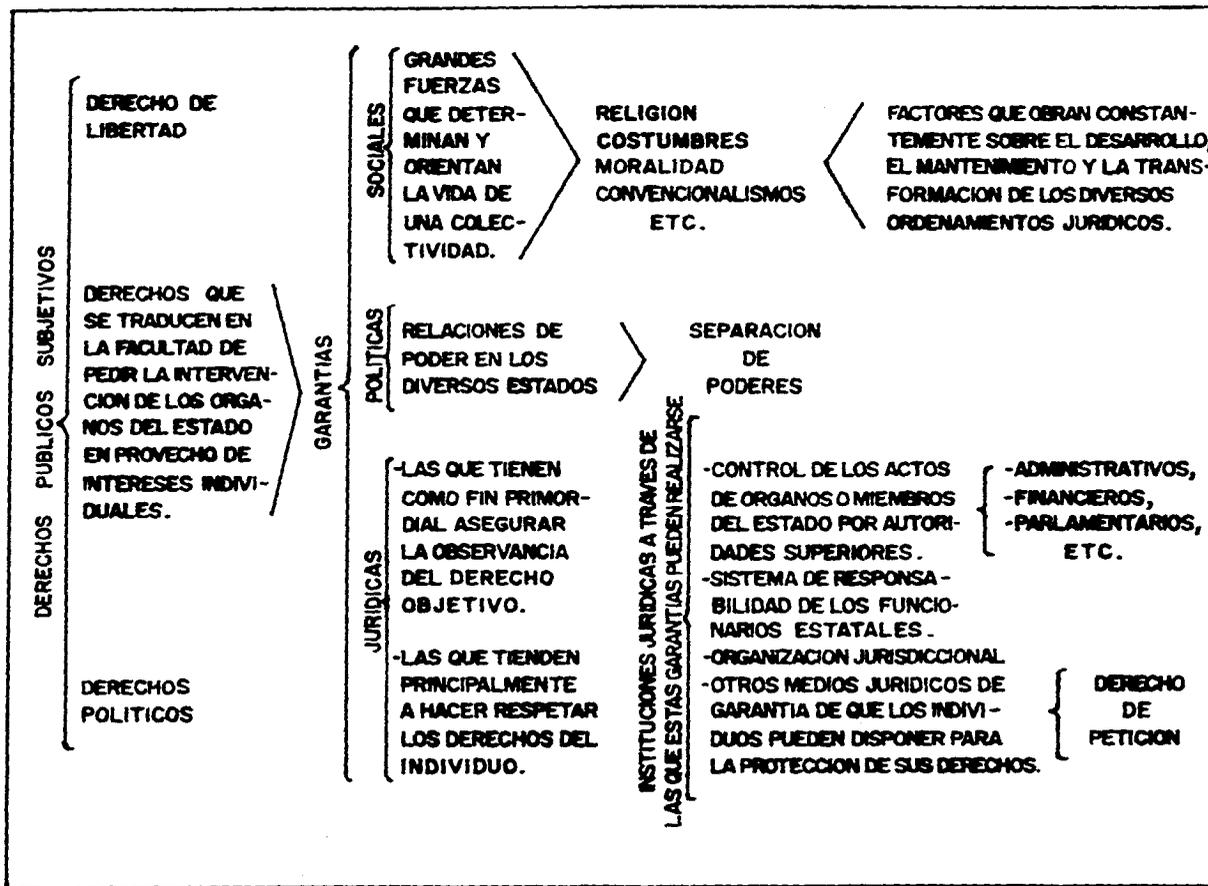
- El control de los actos de órganos o miembros del Estado por autoridades superiores, que pueden ser administrativos, parlamentarios y otros.

- El sistema de responsabilidad de los funcionarios estatales.

- La organización jurisdiccional.

- Otros medios de garantía que los particulares pueden utilizar en vía de protección de los derechos. Forman parte de esta división los derechos de acción, que se resuelve en el poder jurídico de dar vida a la condición para la actuación de la voluntad de la ley; aquí localizamos al derecho de petición, siendo ambas facultades jurídicas abstractas, porque existen independientemente del derecho que pueda tener eventualmente el sujeto en relación a lo que persigue. (Cuadro Número 1)

Ahora bien, enfocado ya el derecho de petición dentro de los derechos públicos subjetivos, procedemos ahora a delimitar su



ubicación dentro del contexto jurídico de garantías individuales, y obedeciendo a los criterios de clasificación que citamos en el anterior capítulo, ya referida la ordenación que propone Jellinek, actualizamos, tanto la opción del maestro Burgoa (17), como la demarcación que hace el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (18); esto con el fin de seguir perfilando debidamente la personalidad del resguardo jurídico centro de nuestra atención.

Así, dejamos precisado el derecho de petición, como medio jurídico del que el gobernado puede disponer para la protección de sus derechos, pues tenemos presente que las garantías individuales nacen de las necesidades naturales del hombre, llegando a cristalizarse jurídicamente, por lo que se toman las garantías como derechos que se traducen en la facultad de pedir la actuación de los órganos estatales para beneficio del interés individual, lo que no es otra cosa que un derecho público subjetivo; tenemos ahora que conforme al segundo criterio de los citados se ubica el derecho de petición:

- Enmarcada en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Comprendida dentro de las garantías individuales.

(17).- Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésimosexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1994. Pp. 192-196.

(18).- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Porrúa. UNAM. México. 1991. Pág. 1517.

FALLA DE ORIGEN

- Formando parte de las garantías de seguridad jurídica.

Y opinamos que es apoyo y complemento de otro tipo de defensas constitucionales tanto de libertad, de igualdad y asimismo de seguridad jurídica, sin olvidar a las garantías sociales de educación, propiedad y laborales, porque significando el derecho de petición el proceso comunicativo entre gobernado y autoridad, resultan variadas las ramas así como los casos y condiciones específicos en que es necesario ejercitar dicha facultad, verbigracia: procesos penales y tramitaciones laborales, donde, si bien es cierto se encuentra detalle legal concreto; al igual es muy cierto que en esencia se derivan del ejercicio de la facultad de pedir. En este sentido consideramos vital esta facultad legal para el efecto de preservación de otros derechos señalados por la Máxima Ley.

Y conforme al punto de vista del maestro Burgoa podemos situar al Derecho de Petición.

- Desde el punto de vista de la obligación estatal, con una esencia mixta, porque de parte de la autoridad se exige la "abstención", en cuanto a respetar la facultad de Pedir y "De hacer", al imponérsele obligación de contestar.

- Desde el aspecto del contenido del derecho que adquiere el peticionario, es una garantía de libertad.

- Conforme a su naturaleza como derecho, el de Petición se clasifica dentro de los inmanentes al hombre, porque resultan, en principio de su propia naturaleza, base y condición para

obtenerlos: sin dejar de reconocérsele como Derecho Político, el que es reservado para los ciudadanos mexicanos.

De esta forma hemos perfilado la ubicación legal y real del Derecho de Petición.

**FALLA DE ORIGEN**

### III.- 5.- OBLIGACION DE LA AUTORIDAD "DAR RESPUESTA".

Ahora, como reforzamiento de las ideas que hemos estado exponiendo, precisaremos la actitud que se impone legalmente a la autoridad cuando se plantea al Gobernado una petición.

La primera obligación que se le señala constitucionalmente, al servidor, estriba en no estorbar al libre ejercicio del gobernado para acercársele a través de un petitorio y de recepcionar debidamente el libelo. Ello da lugar, al proceso de la comunicación, entre autoridad y gobernado.

Recordamos que en el proceso de comunicación se emite el mensaje por el emisor, y el receptor debe codificar o descifrar dicha emisión, perfeccionándose la real comunicación al darse la inversión de funciones (19). En nuestro caso, el emisor es el gobernado y el poder público es el receptor y luego al éste dar respuesta se invierten los papeles, todo ello dentro de la relación de supra a subordinación que implica la garantía individual.

Al ejercer el individuo el derecho de petición, a más de iniciar el proceso comunicativo de hecho, se establece lazo entre el poder público y el primero, pues hace ver sus inquietudes o necesidades específicas a su gobernante; recalándose sobre este punto que la petición no es abstracta, sino que versa sobre acto

(19).- Peccini Mabel Nethol Ana Maria. Introducción a la Pedagogía de la Comunicación. Ed. Terranova. UAM Xochimilco. México. Primera Edición. Pp. 67-69.

o necesidad concreto del gobernado.

Insistimos a continuación sobre los requisitos de forma de la obligación de dar respuesta, porque lo consideramos necesario el planteamiento posterior sobre la falta de actualización del artículo 89 Constitucional que enmarca este derecho.

a).- Por escrito.

Esta exigencia se encuentra señalada tanto para peticionario como para la autoridad.

En cuanto al funcionario genéricamente hablando, no encontramos controversia alguna, habida cuenta de que toda decisión de autoridad debe de plasmarse para dar formalidad al acto y que exista certeza en los términos de la contestación.

b).- Congruente.

El funcionario o empleado público al que se dirige una petición, debe dar contestación a la misma, es decir se impone una obligación de hacer a la autoridad de dar contestación a lo que se le pide.

Al respecto debemos de puntualizar que la congruencia consiste en que la respuesta tenga estricta relación con lo pedido, es idóneo citar las siguientes definiciones: "Congruencia.- Del latín congruentia - conveniencia, coherencia, relación lógica. Conformidad de extensión, concepto y alcance entre el fallo y las pretensiones de las partes formuladas en el juicio." "Congruente.- Del latín congruens - entis - conveniente - coherente, lógico (20).

De lo anterior resulta evidente que el nexo que se crea entre el peticionario y la autoridad lleva implícita la contestación idónea a lo solicitado, pero enfatizamos que puede o no accederse a ello, es decir, no se encuentra la autoridad obligada más que a contestar. En conclusión resultaría violación a garantías el silencio de la autoridad o que se conteste cosa diferente a lo pedido; pero no lesiona al sujeto que la autoridad conteste negándose a la petición.

También debemos de dejar asentado que el hecho de contestar

(20).- Diccionario de la Lengua Española. Vigésimoprimer edición. Real Academia Española. Madrid. 1992. Pág. 382.

una petición no implica que se acceda a la solicitud.

c).- Breve término.

La acepción "Breve", es sinónimo de "limitado" o "corto", sumado a la vez términos que quiere decir "espacio", "intervalo" (21), viene a articular una idea de un lapso no largo. Con la mejor intención fueren insertados estos vocablos en el numeral de la Constitución que sostiene al Derecho de Petición, procurando no alargar la espera del Peticionario.

Sin embargo, no existe hasta esta fecha reforma que transforme al dispositivo de la Carta Magna y precise de manera contundente con cuanto tiempo cuenta el destinatario para responder y sólo la Jurisprudencia detalla como ya lo hemos constatado en puntos anteriores.

Como hemos precisado anteriormente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisa como excesivo que la autoridad no haya dado contestación a la petición que se le haya formulado, en el lapso de 18 meses.

A título personal, y como expondremos más adelante, debe de limitarse al gobernante con un plazo determinado para que dé respuesta a la petición; habida cuenta de que la acepción citada de "breve término" que establece nuestra Constitución Política, aparece sumamente subjetiva, pues no se podría establecer cuál

(21).- Diccionario Oceáno de Sinónimos y Antónimos. Ed. Oceáno, S.A. Barcelona, España. 1992. Letra "B"

FALLA DE ORIGEN

sería el espacio de tiempo razonable para darse la contestación; y una respuesta tardía, según el caso específico daría como consecuencia daños irreparables al peticionario en un momento dado.

Para ejemplificar lo anterior podemos exponer la situación de una persona que se encuentra privada de su libertad en el extranjero, condenada por algún delito, a punto de ser ejecutada, y que ha solicitado que a su vez el Gobierno Mexicano pida su extradición. Vemos que esa situación es grave y que la autoridad mexicana a quien se le hace la petición debe de responder realmente a la mayor brevedad; empero, como la ley no marca ese término, la misma no se encuentra presionada jurídicamente para emitir su decisión, y de ser tardía ésta provocaría la ejecución del peticionario. En ese orden de ideas es que consideramos que si es muy necesario fijar término para darse respuesta, lo cual implicaría la completa observación de esta garantía individual.

d).- Hacerla conocer al petiti6nario.

La culminaci6n de la relaci6n que se da entre el peticionario y el gobernante, es precisamente el obtenerse por el primero la respuesta, o el conocimiento de lo que en su oportunidad acord6 el destinatario; enfatizamos sobre el particular, en el sentido de que el compromiso asumido por la autoridad al recibir la petici6n, consistente en acordar sobre la moci6n y hacer saber al gobernado su decisi6n; en este sentido: "...La importancia del Derecho de Petici6n radica en que 6l constituye un instrumento sin cuyo uso los gobernados no podrian poner en conocimiento de la autoridad sus necesidades individuales o colectivas, necesidades cuya satisfacci6n constituye un deber primordial del Estado..." (22).

Sin embargo, debemos de puntualizar dos cosas importantes:

- El hecho de resolver sobre la petici6n, sin hacer del conocimiento del peticionario la decisi6n de la autoridad, reedita en el incumplimiento del mandato constitucional.

- La resoluci6n de la moci6n no quiere decir que se est6 accediendo a lo pedido.

Derivado de lo anterior es que enfatizamos en que se colma la obligaci6n de la autoridad al dar respuesta a la petici6n, y hacerla conocer al promovente; sin embargo, como enfatizaremos

(22).- Derechos del Pueblo Mexicano, M6xico a traves de sus constituciones. Tomo III. P6g. 613.

FALLA DE ORIGEN

oportunamente existen vacíos legales sobre el particular, en cuanto a que no se norma la forma de "hacer del conocimiento" del peticionario la decisión que le recae a lo pedido.

Ahora bien, en vista de esa laguna consideramos que no importa la forma de notificar la respuesta, sino que se dé a conocer de manera indubitable.

Hasta este punto hemos tratado de poner de manifiesto la real situación que deriva del actual artículo 80 constitucional, el que consideramos base de toda comunicación del gobernado hacia sus autoridades.

A continuación nos avocaremos a precisar concretamente las fallas que siente esta garantía constitucional, que lógicamente van en detrimento del particular.

III.- 6.- FALTA DE REGLAMENTACION DEL ARTICULO 89  
CONSTITUCIONAL.

Concretamente ésta es la primera grieta que viene soportando el numeral que cimenta la garantía individual del Derecho de Petición, porque a juicio personal, consideramos que una instrumentación debida hacia esta importante facultad reiduaría en que no se dieran resquicios en quebranto del peticionario.

Una Ley Reglamentaria, como la que nos atreveremos a proponer traería como consecuencia los siguientes beneficios:

- Precisaría las obligaciones tanto de peticionario, como de autoridad.

- Señalaría el término que le asiste al destinatario para contestar.

- Sería específica en cuanto a qué se entiende por "autoridad".

Entre otros beneficios prácticos.

Y no dejamos de tener presente que específicamente se señalan, según la materia (verbigracia penal), cómo proceder para ejercer el Derecho de Petición; sin embargo, nuestra intención es actualizar la ley genérica y dotarla de instrumentación idónea; proposición que será materia de nuestra opinión a manera personal y conclusiones.

FALLA DE ORIGEN

III.- 7.- OPINION DEL AUTOR.

De manera concisa señalamos que:

- La importancia del artículo 8º constitucional estriba en que es cimiento del proceso de comunicación entre gobernado y autoridad.

- Viene a ser descuidada la actitud que ha merecido por parte del Legislativo Federal el artículo 8º constitucional.

- Ha menester de una actualización de dicho numeral.

- Resulta igualmente una necesidad de fijarse una instrumentación que apoye esta consagración constitucional.

Todo lo anterior es derivado de lo que hemos venido exponiendo, pues constatamos que la Constitución original ha visto transformaciones en sus distintos numerales, donde se consagran otras garantías, pero los numerales que tutelan al Derecho de Petición no se han visto reformados para adecuarlos a nuestra época; y si bien es cierto, en un principio resultaron apropiados al fijar puente de comunicación entre gobernado y poder público, podemos calificar de vetusta e inacorde al tiempo de su redacción.

El artículo 8º constitucional, según redacción en la actualidad es de la siguiente manera:

FALLA DE ORIGEN

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 escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

De esta forma esperamos haber cumplido con el cometido de poner de relieve la Garantía Constitucional de pedir a una autoridad; pero más que detallar sus alcances jurídicos actuales, hacer ver su cabal importancia, así como el descuido en que ha tenido el legislativo al artículo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de donde derivan las reformas y creación de ley que nos permitimos proponer como corolario a la exégesis.

ART. 8º DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS.-

FALLA DE ORIGEN

"EL DERECHO DE PETICION ES LA GARANTIA  
"INDIVIDUAL, POR LA QUE LE ASISTE A TODO  
"GOBERNADO PARA DIRIGIR SUS SOLICITUDES A  
"LA AUTORIDAD, RESERVANDOSE EN MATERIA  
"POLITICA PARA LOS CIUDADANOS MEXICANOS.  
"TODA AUTORIDAD TIENE OBLIGACION A: RECIBIR  
"LA PETICION QUE SE LE HAGA; A ELABORAR  
"ACUERDO RESPECTO A ELLA PARA EFECTO DE  
"CONTESTARLA; Y A NOTIFICAR PERSONALMENTE  
"AL PETICIONARIO. TODO ESTO DENTRO DEL TER-  
"MINO DE CINCO DIAS HABILIS.  
"LA LEY REGLAMENTARIA DEL DERECHO DE PETI--  
"CION INSTRUMENTARA LO RELATIVO A ESTA  
"FACULTAD."

Inicia el artículo que proponemos, definiendo lo que es concretamente el Derecho de Petición; delimitación que anteriormente no se encontraba dentro de nuestra Constitución Política y que consideramos el primer error que hemos venido arrastrando por años. La definición procura ser clara y precisa, sin tocarse puntos no necesarios, dejándose anotado que se tiende a establecer comunicación entre gobernado y autoridad.

En segundo lugar, se especifica con términos que tenemos por actuales y prácticos, quiénes son los titulares del Derecho de Petición. A qué se conserva la diferenciación entre todo

FALLA DE ORIGEN

governado y los ciudadanos mexicanos, para seguir dejando a estos últimos la prerrogativa de pedir en cuestiones de índole política; esto lo seguimos teniendo por adecuado por significar protección a la seguridad nacional el que sólo intervengan en asuntos políticos los nacionales en esencia.

El tercer párrafo se avoca a establecer las obligaciones al sujeto pasivo del Derecho de Petición, que lo es la autoridad; a saber: recibir la petición; elaborar acuerdo respectivo para contestarla; y a notificar personalmente al peticionario, lo que se hará dentro del término de cinco días hábiles. Los dos últimos puntos significan innovaciones que resultan apremiantes en nuestra legislación, porque se dejaba sin precisar la forma en que se debía hacer del conocimiento del particular lo resuelto sobre su moción; siendo que ahora la notificación personal no dejará resquicio a que se le pueda afectar en este orden; siendo que en el caso de no residir el peticionario en el lugar, se le envíe respuesta por correo certificado; además, desterrada la acepción "breve término", se propone que se fije término para que la autoridad realice todas las actividades concernientes al perfeccionamiento de esta facultad jurídica; todo esto para no dejar en estado de indefensión al sujeto, y hacer más clara y explícita la legislación.

Por último, se sugiere que se instrumente al Derecho de Petición; sin omitirse tener en cuenta que se habla genéricamente, pero si tomando en cuenta que debe de ser la ley

especifica y adecuada, pues repetimos, las lagunas darian lugar como ahora, a conflictos que sobre la marcha van en perjuicio del peticionario.

**CONCLUSIONES.**

PRIMERA:- Dentro de las garantías de seguridad que instituye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se consagra el derecho de petición.

SEGUNDA:- A todo aquél que tiene calidad de gobernado, le asiste la facultad de comparecer por escrito ante la autoridad para hacer alguna petición, pero también debe precisarse que quienes cuentan con la ciudadanía mexicana les es reservada esta garantía en los asuntos de materia política.

TERCERA:- Las obligaciones constitucionales que se imponen a quien ejerce el derecho de petición son: que se dirija a la autoridad por escrito de manera pacífica y respetuosa.

CUARTA:- La garantía del derecho de petición impone las siguientes obligaciones a la autoridad: de abstención, en cuanto a no estorbar a la facultad de pedir, así como de recibir la petición; y de hacer, porque debe contestar en "breve término" y en congruencia con lo pedido, así como hacerla conocer al particular.

QUINTA:- El hecho de contestarse a una petición no quiere decir que se esté accediendo a lo pedido.

SEXTA:- Como todas las garantías individuales, el derecho de petición es susceptible de suspenderse, pero sólo en casos de emergencia, y bajo la responsabilidad del Presidente de la República, con el consejo de los funcionarios de la materia idónea y con anuencia del Congreso de la Unión; y en recesos de éste, de la Comisión Permanente, pero siempre teniendo la medida carácter temporal y abstracto, porque no puede dirigirse privativamente a una persona.

SEPTIMA:- Se ha descuidado la actualización del numeral octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llegando a ocasionarse que sea vetusta e inaplicable la redacción del mismo numeral que sostiene el derecho de petición.

OCTAVA:- Concretamente, proponemos la reforma del dispositivo a que hacemos referencia, para eliminar las partes que hablan de "breve término y pacífica y respetuosa", porque conforme lo hemos venido poniendo de manifiesto, en el primer caso es imprecisa y sumamente subjetiva la primera acepción, que provoca confusiones; y en segundo lugar se considera innecesario introducir lo relativo a ser pacífico y respetuoso al dirigirse a una autoridad, porque tomando en cuenta la época en que nos encontramos resulta tal prevención por demás.

NOVENA:- Hacemos al igual la moción sobre que hace falta una reglamentación que sostenga y complemente al artículo de la Constitución que instituye al Derecho de Petición, instrumentación que al igual que la reforma del artículo constitucional, insertamos en este trabajo; constando la ley reglamentaria de diez artículos concisos que tienden a desterrar toda laguna legal que pueda ir en detrimento del gobernado.

FALLA DE ORIGEN

Ley Reglamentaria del artículo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que instituye el Derecho de Petición.-

PRIMERO:- LA PRESENTE LEY TIENE POR OBJETO EL INSTRUMENTAR LO RELATIVO A LA GARANTIA CONSTITUCIONAL DE PEDIR.

SEGUNDO:- PARA LOS EFECTOS DE ESTA LEY, SE CONSIDERA AUTORIDAD, AL ORGANISMO O PERSONA QUE EJERCE LA POTESTAD LEGALMENTE CONFERIDA PARA REALIZAR UNA FUNCION PUBLICA, CUYOS MANDATOS GOZAN DE COERCITIVIDAD; Y QUE SE IDENTIFICA COMO SUJETO PASIVO O DESTINATARIO DE LA PETICION.

TERCERO:- PETICIONARIO ES QUIEN EJERCE EL DERECHO DE PETICION. PUDIENDO TENER ESTA CALIDAD TODO GOBERNADO, EN GENERAL; Y DEBIENDO HACER USO DE ELLA EN MATERIA POLITICA, SOLO LOS CIUDADANOS MEXICANOS.

CUARTO:- SEGUN SEA LA MATERIA QUE CORRESPONDA. EL PETICIONARIO DEBE DE DIRIGIRSE A LA AUTORIDAD POR LOS CONDUCTOS LEGALES: PERO DE NO EXISTIR SENALAMIENTO ESPECIFICO SOBRE EL PARTICULAR. PUEDE EL PARTICULAR EJERCER EL DERECHO DE PETICION POR COMPARECENCIA, SIEMPRE SIN ALTERAR EL ORDEN DEL RECINTO A QUE SE PRESENTE.

FALLA DE ORIGEN

QUINTO:- EN EL CASO ANTERIOR, LA PETICION SEGUIRA EL PROCEDIMIENTO POR LA LEY SENALADO.

SEXTO:- LA OBLIGACION DE CONTESTAR NO IMPLICA QUE SE ESTE ACCEDIENDO A LO PEDIDO.

SEPTIMO:- LA CONTESTACION DE AUTORIDAD DEBE HACERSE CONOCER AL PETICIONARIO DE MANERA PERSONAL Y SI NO RESIDE EN EL LUGAR POR CORREO CON ACUSE DE RECIBO.

OCTAVO.- CUENTA LA AUTORIDAD CON CINCO DIAS HABLES PARA LA TRAMITACION DE UNA PETICION, RESULTANDO VIOLATORIO A GARANTIAS INDIVIDUALES LA EXTRALIMITACION SIN JUSTIFICANTE DE ESE TERMINO.

NOVENO:- SE ACLARA QUE LA RESPONSABILIDAD DEL GOBERNANTE FINALIZA PRECISAMENTE AL DAR RESPUESTA A LA PETICION; DE LO QUE SE INFIERE QUE CADA SOLICITUD DEBE LLEVAR SU CAUCE POR SEPARADO.

DECIMO:- RESULTA VIOLATORIO DE GARANTIAS TODO ACTO QUE PROVENGA DE LA AUTORIDAD, QUE NO RESPETE LOS LINEAMIENTOS PARA EL DERECHO DE PETICION ESTABLECIDOS.

El motivo de que se proponga una reglamentación deriva principalmente de la situación que priva hasta ahora de desprotección hacia el particular; así como la falta de precisión en los términos que tutelan al Derecho de Petición.

En principio se define la importancia de la ley reglamentaria y su función de complementar el numeral constitucional.

A continuación, el segundo de los numerales pretende especificar lo que es autoridad; demarcación que es importante, tanto para ejercer debidamente la facultad de pedir, como útil para en su caso solicitar el amparo y protección de la Justicia de la Unión; recordándose que es "autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado..." (23).

También se perfila qué es peticionario, siempre dejándose claro que la facultad de pedir es para todo gobernado y en materia política sólo para los ciudadanos mexicanos. Diferenciación que consideramos que debe prevalecer por ser inminente y saludable hacia la seguridad nacional a los asuntos que deben de competir en exclusiva a los ciudadanos mexicanos.

Por otra parte, derivado de la reforma que previamente propusimos al artículo constitucional, donde pretendemos la exclusión de que se limite al peticionario para dirigirse a su (23).- Soto Gordoa Ignacio. Liévana Palma Gilberto. La Suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo. Ed. Porrúa. México. 1959. Pág. 11.

FALLA DE ORIGEN

autoridad "por escrito"; sin intentar introducir relajamiento al respecto, dejamos abierta la posibilidad, según sea el caso, y de no haber otro señalamiento específico, de que comparezca personalmente o por medio de otro; siempre y cuando no se altere de ninguna forma el orden del recinto a que se recurre; además no se da tratamiento especial del ya señalado la petición que se hace.

Reiteramos que la autoridad está obligada a contestar como se ordena legalmente, lo que no quiere decir que se conceda la petición, pero debe especificar todo lo relativo en su contestación.

La notificación personal, que ya tocamos en la reforma constitucional evitará cualquier mal entendido en perjuicio del promovente; aunado a ello que se fija término a la autoridad para dar trámite a lo pedido.

Se determina que la relación que se inicia con la moción entre gobernante y autoridad, cesa automáticamente y para todos los efectos al ser conocido el particular de la respuesta. Si la respuesta no es congruente hay violación al octavo constitucional.

A esa sazón, cualquier contravención de lo establecido en la ley puede ser materia de Juicio de Amparo, con lo que es clara la idea de total protección legal al peticionario, porque "...la extensión del juicio de amparo se fija en razón directa del alcance propio de las garantías del gobernado y de la posición

FALLA DE ORIGEN

jurídica de éste en cuanto a su aspecto de inafectabilidad constitucional por las autoridades..." (24).

Consideramos pertinente insertar para robustecer lo anterior y por ser idónea al caso, la Jurisprudencia 769 visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1954, que reza: "Petición, interés jurídico en el Amparo, por violaciones al derecho de.- Por no dar congruente contestación a la solicitud que se haga ante una autoridad, se lesionan los intereses jurídicos del ocursoante, en virtud de que atento lo ordenado por el artículo 89 constitucional, las autoridades tienen obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que se hará conocer en breve al peticionario."

Finalizamos enfatizando la importancia del Derecho de Petición dentro de las garantías de seguridad jurídica, implicando éstas el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el summu, de sus derechos subjetivos (25).

No omitimos tomar en consideración que todos estos

(24).- Burgoa Orihuela Ignacio. El Juicio de Amparo. Trigésimo primera Edición. Ed. Porrúa. México. 1994. Pág. 249.

(25).- Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésimo sexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1994. Pág. 504.

FALLA DE ORIGEN

conflictos señalados se suscitaron desde el Congreso Constituyente; sin embargo es manifiesta la ligereza con la que se enfrentó el problema, según se aprecia del debate respectivo, que nos permitimos anexar como apéndice único:

**FALLA DE ORIGEN!**

DIARIO DE LOS DEBATES

DEL CONGRESO CONSTITUYENTE.

1916 - 1917.

14a SESION ORDINARIA CELEBRADA EN EL TEATRO  
ITURBIDE LA TARDE DEL VIERNES 15 DE  
DICIEMBRE DE 1916

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, el servicio en el ramo judicial para todos los abogados de la República, el de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite la existencia de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación y objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitir convenio en el que el hombre pacte su destierro o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un periodo que no sea mayor de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquier derecho político o civil.

"La jornada máxima de trabajo obligatorio no excederá de ocho horas, aunque éste haya sido impuesto por sentencia judicial. Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso hebdomadario."

"Sala de Comisiones.—Querétaro de Arteaga, diciembre 22 de 1916.—General Francisco J. Múgica.—Alberto Román.—L. G. Monzón.—Enrique Recio.—Enrique Colunga."

El trámite es: ministrense a los señores diputados, copias de este proyecto; dése el aviso correspondiente al ciudadano Primer Jefe, encargado del Poder Ejecutivo; se señala el plazo de cuarenta y ocho horas para poner a discusión el dictamen.

Dice así el siguiente dictamen:

"Ciudadanos diputados:

"Respecto del artículo 89 del proyecto de Constitución, cree inútil la Comisión entrar en explicaciones para proponer sea aprobado dicho precepto, por tratarse de un punto enteramente sencillo y que no provoca observación alguna.

"Consultamos, en consecuencia, que se apruebe dicho artículo textualmente:

"Artículo 89 Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de una 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 escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la que tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

"Querétaro de Arteaga, 12 de diciembre de 1916.—General Francisco J. Múgica.—Alberto Román.—L. G. Monzón.—Enrique Recio.—Enrique Colunga."

El trámite es: ministrense copias a los ciudadanos diputados y señálese el plazo de veinticuatro horas para poner a discusión el dictamen, y dése el aviso correspondiente al ciudadano encargado del Poder Ejecutivo.

—El C. Machorro Narváez: Reclamo el trámite. Ese dictamen objeta el proyecto de la Primera Jefatura; por tal motivo, debe concedérsele el plazo de cuarenta y ocho horas para su discusión.

—El C. De la Barrera: Yo desearía saber si la Comisión no ha alterado el orden de los artículos, porque los artículos 69 y 79 no los han leído y ya están en el artículo 89

—El C. Múgica: El artículo 79, señores, que indudablemente despertará la atención de la Cámara, lo tenemos ya estudiado, sólo que el compañero encargado de formular el dictamen había suprimido por olvido un artículo en él y por esa razón no

lo firmamos hoy, siendo esa la razón por la cual no se lee esta tarde; pero mañana --147-- en la mañana se presentará a esta honorable Asamblea

—Un C. secretario: El ciudadano presidente dispone se pregunte si hay algunos ciudadanos diputados que no hayan prestado la protesta legal, en cuyo caso se sirvan pasar a hacerlo.

(Rinde la protesta el C. Lisandro López.)

—Un C. secretario: Dice así el dictamen de la Comisión de Constitución, relativo al artículo 69:

“Ciudadanos diputados:

“El artículo 69 del proyecto de Constitución, relativo a la libertad del pensamiento, o más bien, de la exterminación del mismo, se ha tomado casi literalmente de la Constitución de 1857. Las razones que lo justifican son las mismas que se trajeron al debate en esa histórica Asamblea, lo cual exime a la Comisión de la tarea de formular su opinión, pues le basta con remitirse a las crónicas de aquella época.

“Proponemos, por tanto, se apruebe el siguiente:

“Artículo 69 La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público.”

“Querétaro de Arteaga, diciembre 12 de 1916.—General Francisco J. Múgica.—Alberto Román.—L. G. Monzón.—Enrique Recio.—Enrique Colunga.”

—El C. Cepeda Medrano: Pido la palabra, señor presidente.

—El C. presidente: Tiene la palabra el ciudadano Cepeda Medrano.

—El C. Cepeda Medrano: He pedido la palabra para suplicar muy respetuosamente al señor presidente del Congreso, se sirva ordenar a quien corresponda, se nos proporcionen oportunamente copias de cada uno de los artículos sobre los que ha dictaminado la Comisión, porque hasta la fecha no obran en nuestro poder.

—Un C. secretario: La Secretaría informa que el acuerdo fue que estaban las copias en la Secretaría a disposición de los ciudadanos diputados, porque desgraciadamente los miembros de la Mesa no somos capaces de instalar una imprenta en veinticuatro horas. Las copias están a disposición de los ciudadanos diputados en la Secretaría; ya se han sacado varias y muchos señores diputados las han recogido de ahí. No es posible pedirle peras al olmo; hemos hecho lo que hemos podido. (Siseos.)

4

#### Presidencia del C. AGUILAR CANDIDO

—Un C. secretario: Dice así el siguiente dictamen:

“Ciudadanos diputados:

“La Comisión de Reformas a la Constitución, nombrada en virtud del artículo 19 de las reformas al Reglamento Interior del Congreso General; presenta a la consideración de ustedes, el siguiente dictamen:

“La Comisión considera muy escueta la fórmula prescripta en el artículo 12 del actual Reglamento para expedir la Constitución que apruebe definitivamente este Congreso, pues cree muy oportuno que, al conjunto de los preceptos constitucionales, preceda una breve relación de los antecedentes que produjeron la reunión de esta Asamblea.

“En el preámbulo formado por la Comisión, se ha substituido al nombre de «Estados Unidos Mexicanos», el de «República Mexicana», substitución que se con-

BIBLIOGRAFIA:

- Acosta Romero Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México. 1989.
- Acosta Romero Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México. 1991.
- Andrade Sánchez Eduardo. Constitución Política Mexicana Comentada.
- Andrade Sánchez Eduardo. Introducción a la Ciencia Política. Colección Textos Universitarios en Ciencias Sociales. Ed. Harla. México. 1983.
- Andrade Sánchez Eduardo. Teoría del Estado. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México. 1985.
- Andrade Sánchez Eduardo. Teoría General del Estado. Ed. Harla. México. 1987.
- Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésimosexta Edición. Ed. Porrúa. México, 1994.
- Burgoa Orihuela Ignacio. El Juicio de Amparo. Trigésimoprimera Edición. Ed. Porrúa. México. 1994.
- Cabanellas de Torres Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Duodécima Edición. Ed. Heleasta. Argentina. 1994.
- Castro Fidel. La Crisis Económica y Social del Mundo. Siglo XXI Editores. México. 1993.
- Córdoba Arnoldo. La Ideología de la Revolución Mexicana. Décimoquinta Edición. Ediciones Eva. México. 1988.
- Crossman R. H. S. Biografía del Estado Moderno. Fondo de

FALLA DE ORIGEN

- Cultura Económica. México. 1978.
- Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones. Tomo III.
  - De Pina Rafael. De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Décimosexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1989.
  - Díaz Infante Fernando. La Educación de los Aztecas. Ed. Panorama. México. 1992.
  - Diccionario de la Lengua Española. Vigésimoprimer Edición. Ed. Real Academia Española. Madrid. 1991.
  - Diccionario Océano de Sinónimos y Antónimos. Editorial Océano. Colombia. 1992.
  - Duverger Maurice. Introducción a la Política. Cuarta Edición. Ed. Ariel. Barcelona. 1976.
  - Enciclopedia Jurídica OMEPA. Tomos III, VII. Ed. Bibliográfica. Argentina, Buenos Aires. 1987.
  - Floris Margadant Guillermo. El Derecho Privado Romano. Décimocuarta Edición. Ed. Esfinge. México. 1986.
  - García Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Novena Edición. Ed. Porrúa. México. 1980.
  - Gómez Granillo Moisés. Breve Historia de las Doctrinas Económicas. Ed. Esfinge. México. 1983.
  - Heller Herman. Teoría del Estado. Ed. Anel.
  - Housbaum Erik. Las Revoluciones Burguesas. Anagrama Barcelona. España. 1983.
  - Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico

FALLA DE ORIGEN

- Mexicano. Ed. Porrúa. U.N.A.M. México. 1991.
- Laski Harold. La Naturaleza del Estado. El Estado. Selección de Nicolás Mariscal, Rubén Zamora y Edgar Jiménez Cabrera. UCA Editores. El Salvador. 1987.
  - Lenin. El Estado y la Revolución. Ed. Progreso. URDA. 1979.
  - Manual de Juicio de Amparo. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 1989.
  - Montiel y Duarte Isidro. Estudio sobre garantías individuales. Ed. Porrúa. México. 1986.
  - Napoleoni Claudio. Fisocracia. Smith, Ricardo, Marx. Oikos-Tau, S.A. ediciones. España. 1974.
  - Peccini Mabel Nethol Ana María. Introducción a la Pedagogía de la Comunicación. Ed. Terranova. UAM Xochimilco. México. Primera Edición.
  - Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México. 1985.
  - Rabasa Emilio. El Artículo 14 Constitucional y El Juicio Constitucional. Quinta Edición. Ed. Porrúa. México. 1984.
  - Rabasa Emilio. La Constitución y la Dictadura. Sexta Edición. Ed. Porrúa. México. 1982.
  - Riva Palacios Vicente. México a través de los Siglos. Compendio General. Tomo 1. El Virreynato. Ed. Valle de México. México. 1974.
  - Sartori Giovanni. La Política Lógica y Metódica en las Ciencias Sociales. Fondo de Cultura Económica. México. 1987.

FALLA DE ORIGEN

- Sayeg Helú Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. Tomo I. UNAM. México. 1987.
- Soto Gordoa Ignacio. Lievana Palma Gilberto. La Suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo. Ed. Porrúa. México. 1959.
- Tena Ramirez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1908-1987. Dirección y Efemérides de Felipe Tena Ramirez. Décimocuarta Edición. Ed. Porrúa. México. 1987.
- Villoro Toranzo Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa. México. 1980.
- Word Peter. Políticas de Bienestar Social en México. 1910-1989. Ed. Patria. México. 1989.
- Zavala Silvio. Síntesis de la Historia del Pueblo Mexicano. Compilación México y la Cultura. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1961.