

644



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

"EL DERECHO DE PETICION
COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL,
FRENTE A SU REGULACION EN LAS LEYES
ORDINARIAS"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A:
ROSALBA NAVA ANGELES

ASESOR: LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA

NOVIEMBRE 2001



299861



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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 AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO

CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

***“EL DERECHO DE PETICION
COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL,
FRENTE A SU REGULACION EN LAS LEYES ORDINARIAS”***

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO**

PRESENTA: ROSALBA NAVA ANGELES

ASESOR: LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, NOVIEMBRE 2001



VERDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna NAVA ANGELES ROSALBA, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "EL DERECHO DE PETICIÓN COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL FRENTE A SU REGULACIÓN EN LAS LEYES ORDINARIAS", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Felipe Rosas Martínez, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Rosas Martínez, en oficio de fecha 6 de abril de 2001, y el Lic. Benito Medina Limón, mediante dictamen de 5 de septiembre del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F. Octubre 24 de 2001.



DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.**

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **"EL DERECHO DE PETICION COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL FRENTE A SU REGULACION EN LAS LEYES ORDINARIAS"**, elaborada por la alumna **NAVA ANGELES ROSALBA**.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, la sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobado, a efecto de que presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE.

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU".

Cd. Universitaria, D.F., a 5 de septiembre de 2001.

LIC. BENITO MEDINA LIMÓN

**Profesor adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E .**

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **"EL DERECHO DE PETICION COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL FRENTE A SU REGULACION EN LAS LEYES ORDINARIAS"**, elaborada por la alumna **NAVA ANGELES ROSALBA**.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva, ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental, así como la legislación expedida sobre la materia, en consecuencia, la monografía reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad, para ser sustentada como tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Cd. Universitaria, D.F., abril 6° de 2001.

A T E N T A M E N T E

Felipe Rosas Martínez

LIC. FÉLYPE ROSAS MARTINEZ

**Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de amparo**

DEDICATORIA:

A MI MADRE:

Por darme la oportunidad de desarrollarme con libertad.

A MIS HERMANOS:

Por los sueños compartidos.

A MIS SOBRINOS:

Por su amor y enseñanzas.

AL LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ:

Con Afecto y Admiración.

A MI UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

A LA FACULTAD DE DERECHO

A MIS PROFESORES:

Por su guía, ejemplo y dedicación.

A TODOS AQUELLOS:

Que me dieron su apoyo y me alentaron a seguir

INDICE

Página:

INTRODUCCION	1
--------------------	---

ASPECTOS GENERALES DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

I. EVOLUCION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES	5
II. CONCEPTO DE CONSTITUCION	6
III. CARACTERISTICAS Y PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONSTITUCION .	12
IV. LOS DERECHOS HUMANOS A PARTIR DEL SIGLO XVIII	13
A) La Carta Magna de 1215	15
B) Declaración de Derechos del Estado de Virginia de 1776	14
C) La Revolución Francesa	15

CAPITULO PRIMERO

EL DERECHO DE PETICION COMO GARANTIA INDIVIDUAL

1.1. DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS INDIVIDUALES.....	20
1.1.1. Definición de las Garantías Individuales	26
1.1.2. Denominaciones de las Garantías Individuales	32
1.1.3. La Expresión Garantías Individuales	35
1.2. PRINCIPIOS RECTORES DE LAS GARANTIAS	39
1.3. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES SUS CARACTERISTICAS, EXTENSION, RESTRICCION Y SUSPENSION	41
1.4. CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES	54
1.4.1. De Igualdad	54
1.4.2. De Libertad	56
1.4.3. De Propiedad	59
1.4.4. De Seguridad Jurídica	62
1.4.5. Derechos Políticos	64
1.4.6. Derechos Sociales	65

1.5. RELACION DEL ARTICULO 8º, CON OTRAS GARANTIAS	66
1.6. EL DERECHO DE PETICION DENTRO DE LA CLASIFICACION	84
A) Como Garantía de Libertad	85
B) Como derecho Político	87
C) Como Garantía de Seguridad Jurídica	87

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO DE PETICION

2.1. ANTECEDENTES NACIONALES	93
2.1.1. Constitución Española de Cádiz	95
2.1.2. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana Constitución de Apátzingan, del 22 de octubre de 1814	99
2.1.3. Acta Constitutiva de la Federación, "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 04 de octubre de 1824	106
2.1.4. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, sancionada en 1836	110
2.1.5. Bases Orgánicas de Organización Política de la República Mexicana de 1843	112
2.1.6. Acta Constitutiva y de Reformas Sancionada el 18 de mayo de 1847, llamada Acta de Reformas Constitucionales	114
2.1.7. Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, Expedido el 15 de mayo de 1856	116
2.1.8. Proyecto de Constitución Política, fechado en la Ciudad de México el 16 de Junio de 1856	119
2.1.9. Constitución de 1857	124
2.1.10. Presentación y Debate del Artículo 8º Constitucional, en el Congreso Constituyente de 1916	127

2.2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES

2.2.1. INGLATERRA	134
A) The Habeas Corpus Act de 1679	135
B) The Bill of Rigths de 1689.	135
2.2.2. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA	136
A) Declaración de Independencia de las Colonias Americanas, del 04 de Julio de 1776	140
B) Constitución Federal de los Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787	143
C) Las Diez primeras Enmiendas de 1791	144
2.2.3. FRANCIA	146
A) Declaración Francesa de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789	146
B) Constitución Francesa del 23 de Junio de 1793	147
2.2.4. Artículos Correlativos a Nuestro Artículo 8º, en las Constituciones de Otros Estados	148
A) Venezuela	148
B) Brasil	149
C) Chile	151
D) España	153

CAPITULO TERCERO

ANALISIS DEL ARTICULO OCTAVO CONSTITUCIONAL,

APOYADO EN JURISPRUDENCIA

ANALISIS DEL ARTICULO OCTAVO CONSTITUCIONAL	157
3.1. NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO DE PETICION	160
3.2. DERECHOS QUE CONSAGRA EL ARTICULO OCTAVO CONSTITUCIONAL	163
3.2.1. Derecho de Petición	167
3.2.2. Derecho a Obtener Respuesta	172

3.3. ELEMENTOS QUE CONTIENE EL ARTÍCULO 8º	176
3.3.1 Sujetos	176
A) Activo	176
B) Pasivo	179
3.4. DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICION	181
3.4.1. Requisitos Formales	182
A) Que se Realice por Escrito	182
B) De Manera Pacifica	183
C) De Manera Respetuosa	184
3.4.2. Requisitos Materiales	185
A) El Derecho de Petición en Materia Política	185
B) El Derecho de Petición ante el Poder Judicial	191
C) El Derecho de Petición ante el poder Ejecutivo	192
D) El Derecho de Petición ante el poder Legislativo	192
3.5. ELEMENTOS DEL DERECHO A OBTENER RESPUESTA	196
A) Concede	203
B) Niega	204
C) Omite dar Respuesta	205
3.5.1. Breve Término	208
3.5.2. Formas de dar a Conocer la Respuesta	213
3.6. INTERPRETACIÓN DEL SILENCIO DE LA AUTORIDAD	218
A) Afirmativa Ficta	224
B) Negativa Ficta	231
3.7. EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE DEFENSA DEL ARTÍCULO 8º	237

CAPITULO CUARTO

REGULACION DEL DERECHO DE PETICION EN LAS LEYES SECUNDARIAS

4.1. REGLAMENTACION DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE CONSAGRAN GARANTIAS INDIVIDUALES	255
4.1.1. INICIATIVA PARA REGLAMENTAR EL ARTICULO 8º CONSTITUCIONAL	262
4.2. SU REGULACION EN MATERIA ADMINISTRATIVA	288
A) Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal	290
B) Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal	297
C) Reglamento de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal	298
D) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal	300
E) Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.....	301
4.3. SU REGULACION EN MATERIA FISCAL	306
4.4. CONDICIONES POLITICAS, SOCIALES Y JURIDICAS PARA EL EJERCICIO Y OBSERVANCIA DEL DERECHO DE PETICION	311
CONCLUSIONES	315
BIBLIOGRAFIA	330

INTRODUCCION

A efecto de obtener el Título de Licenciada en Derecho, realice el presente estudio sobre el artículo 8º Constitucional, que consagra el derecho de petición, garantía individual de gran importancia que el artículo 35 fracción V de nuestra Constitución la regula como una prerrogativa de los ciudadanos, pero únicamente se refiere a la materia política.

Consideramos que es de gran trascendencia esta garantía, ya que representa una defensa fundamental para los individuos en sociedad. Con el ejercicio de esta potestad, los individuos pueden dirigirse a las autoridades para solicitarles la realización o suspensión de un acto propio de su esfera de atribuciones, lo que implica una amplísima gama de posibilidades, ya que puede hacerlo sobre cualquier materia y dirigirla a todo funcionario o empleado público.

En materia judicial, tenemos que se encuentra debidamente regulado su ejercicio y la acción procesal constituye una forma de ejercer esta garantía, pero en materia administrativa existen múltiples formas de ejercer el derecho de petición, en tanto que en materia legislativa sólo se ejerce a través de la Iniciativa Popular.

La trascendencia de este derecho radica no sólo en que faculta a los gobernados para realizar toda clase de peticiones, pues sin la certeza de que estas serán escuchadas no tendría fuerza, así tenemos que en el segundo párrafo del mismo artículo 8º, se establece la obligación a cargo de las autoridades de emitir siempre una respuesta, por escrito que será dictado en breve término y se dará a conocer al peticionario, infiriéndose que además deberá ser congruente a lo solicitado y estar debidamente fundado y motivado.

Es por ello que resulta de gran interés este tema, pues este derecho garantiza una relación real y armoniosa entre los gobernados y sus autoridades, dispone que las peticiones deberán constar por escrito y dirigidas de manera respetuosa y pacífica, peticiones que podrán versar sobre cualquier tema y materia, con la única restricción de la materia política, que se reserva a los ciudadanos.

Para hacer constar la trascendencia del derecho de petición, el presente estudio se divide en cuatro parte, en la primera se sitúa al derecho de petición como una garantía individual, y como se reviste de la importancia que como tal tiene, así como de sus características y principios que las rigen.

La segunda parte consiste en un estudio de los antecedentes constitucionales de este artículo, tanto nacionales como internacionales, con el objetivo de resaltar el carácter general de esta garantía y como más que una práctica constituye una necesidad de los Estados modernos de consagrarla en la Ley Suprema, y que constituye una característica del Estado de derecho, cabe mencionar que desde su incorporación en la Constitución de 1857. Asimismo, en la tercera parte del presente trabajo, se hace un análisis de este artículo y de los elementos que se desprenden de él, como lo son los sujetos, los requisitos de la petición, los requisitos de la respuesta, los términos y formas de dar a conocer la respuesta, así como los supuestos en que se ejerce este derecho ante los tres Poderes de la Unión, y los matices que toma en las diferentes materias, con lo que se pretende explicar lo que representan tanto el derecho de petición como el derecho a obtener respuesta.

Finalmente, en la cuarta parte se estudia la forma en que se regula este derecho en las leyes ordinarias, las cuáles rebasan la jerarquía de las leyes y establecen excepciones a lo dispuesto en el artículo 8º constitucional, en el sentido

de que la omisión de la autoridad, al no emitir una respuesta puede configurarse en una negativa o en una afirmativa ficta, figuras reconocidas y reguladas por las leyes secundarias. Además se plantea lo referente a la reglamentación y la necesidad de que se reglamente el artículo 8º, a fin de lograr que su ejercicio y observancia sean más eficaces.

ASPECTOS GENERALES DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

I. EVOLUCION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. II. CONCEPTO DE CONSTITUCION. III. CARACTERISTICAS Y PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONSTITUCION. IV. LOS DERECHOS HUMANOS A PARTIR DEL SIGLO XVIII. A) LA CARTA MAGNA DE 1215. B) DECLARACION DE DERECHOS DEL ESTADO DE VIRGINIA DE 1776. C) LA REVOLUCION FRANCESA

I. EVOLUCION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Con la Declaración Francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, se vuelve una practica recoger en los textos constitucionales un catálogo de derechos fundamentales de los gobernados; este sistema de protección de los llamados derechos del hombre es propio del constitucionalismo moderno que encuentra su origen en el siglo XVIII, "con el concepto de Ley Fundamental, a la que se proveyó de una fuerza superior a las restantes y también al propio rey, al constituir una limitación a su poder. La Ley Fundamental tenía una jerarquía superior a las leyes ordinarias y no podían tocarse tan fácilmente como éstas."¹

Norma suprema, con la que se busca mantener en armonía a los dos grupos que integran la sociedad, los gobernantes y los gobernados, para encontrar el equilibrio entre la libertad del individuo y el poder de mando de la autoridad, puesto que "el principio de libertad y el principio de autoridad, son y serán permanentes compañeros del hombre en su vida en sociedad".²

Al emplear el vocablo *constitución*, es preciso inferir su significado pues siguiendo el pensamiento del pensador alemán Carl Schmitt, la expresión "reconoce una diversidad de sentidos. En una acepción general de la palabra, todo, cualquier hombre y cualquier objeto, cualquier establecimiento y cualquier asociación... y todo lo imaginable puede tener una constitución"³; de lo que se infiere que también el Estado la tiene, pues como establece el tratadista Fernando Lasalle, "... del mismo modo y por la misma ley de necesidad que todo cuerpo tiene una constitución, buena o mala, estructurada de un modo o de otro, todo país

¹ PEREZ DE LEON, Enrique. Notas de Derecho Constitucional. 13ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1992. p.4.

² PEREZ DE LEON, Enrique. Derecho Constitucional y Administrativo. 10ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1989. p.2.

³ SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. Editora Nacional. S.A. México 1981. p. 3.

tiene necesariamente una Constitución",⁴ a la cual se le denomina **Constitución Política o Constitución de un Estado**.

Expresión que se incorpora al lenguaje jurídico y político, con las revoluciones americana y francesa, ya que según nos indica el autor argentino Carlos María Bude Gain, "fue la ideología liberal la que la saco del receptáculo común y le dio esa significación... conforme a la cual la constitución es una ley escrita de determinada forma y contenido".⁵

Ley fundamental que siguiendo el criterio del autor español Sánchez Agesta, "...aparece como un derecho superior, que en el nacimiento del estado sirve de soporte a la situación jurídica del soberano al mismo tiempo que la limita."⁶

II. CONCEPTO DE CONSTITUCION

Es preciso para el desarrollo de este trabajo, dar un concepto de **Constitución Política**, en virtud de que son numerosos los tratadistas que exitosamente han abordado el tópico aportado su definición, solo citaremos a algunos:

El tratadista alemán **Fernando Lasalle**, define la Constitución como "la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país",⁷ siendo estos, "esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión haciendo que no puedan ser, en sustancia más que tal y como son."⁸

⁴ LASALLE, Fernando. *¿Que es una Constitución?*. Editorial Siglo XXI, S.A. Buenos Aires 1980. p. 48.

⁵ MARIA BUDE GAIN, Carlos. *Cuadernos de Derecho Constitucional I*. 3ª Edición. Editorial Abeledo Perrot, S.A. Buenos Aires 1986. p. 13.

⁶ SANCHEZ AGESTA, Luis. *Curso de Derecho Constitucional Comparado*. 7ª Edición. Facultad de Derecho. Universidad de Madrid. España 1980. p. 45.

⁷ LASALLE, Fernando. Op. cit. p. 54.

⁸ *Ibidem*. p. 41.

Los factores reales de poder a que se refiere este tratadista, se conforman de los intereses sociales, políticos, económicos y jurídicos de todos los grupos sociales; intereses que requieren de protección y defensa, así que se establece lo que el tratadista alemán denomina *Constitución real del Estado*, la cual está estrechamente ligada con *la Constitución Jurídica*, pues "se toman estos factores reales de poder, se extienden sobre una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a una hoja de papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quién atenta contra ellos atenta contra la ley, y es castigado."⁹ El constitucionalista mexicano, Alberto Del Castillo del Valle, aborda en su obra la teoría del pensador Fernando Lasalle y establece que "... ahí están precisadas las dos formas de presentarse esta Constitución de un Estado, es decir, como una *constitución real* (la suma de los factores reales de poder) y la *Constitución jurídica o escrita* (llamada por Lasalle la hoja de papel), debiendo haber una adecuación entre ambas para que la 'Constitución escrita' sea buena y duradera."¹⁰

En tanto que para el pensador francés, **André Hauriú**, se refiere a la Constitución como "el conjunto de reglas relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal, considerada desde el punto de vista de la existencia fundamental de ésta... es el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos",¹¹ definición en la que se toma en consideración sólo el aspecto político de este ordenamiento, olvidando que es la Ley suprema, la cúspide del orden jurídico estatal, norma en la que se limita la actuación de las autoridades mediante el

⁹ *Ibidem* p. 48.

¹⁰ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. La Defensa Jurídica de la Constitución en México. 1ª Edición. Editorial Duero, S.A. México 1994. p. 3.

¹¹ HAURIU, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Ariel, S.A. Barcelona 1971. p. 22.

establecimiento de disposiciones que garantizan el respeto de los derechos fundamentales de los gobernados.

Y en otro orden de ideas el jurista español **Sánchez Agesta**, describe a la Constitución de un país, como "el derecho fundamental que define un régimen político, por la distribución de esferas de poder y la definición de fines";¹² el autor en comento, hace especial énfasis en que "la Constitución es una parte del ordenamiento jurídico, que se completa con convenciones, usos y practicas, pero cuya naturaleza esencial es la de ser derecho que fundamenta derechos y deberes como esferas de acción de los poderes públicos y de los miembros de una comunidad... como derechos, la constitución es una fuente de legitimación de los poderes que define y que aparecen así constituidos legítimamente. -y que representa un derecho fundamental- en cuanto es una expresión de una realidad social y se apoya en ella... contiene elementos sin los que un orden no podría subsistir y que definen el tipo de régimen político; ...y que en ella se fundan las demás partes del orden jurídico, que no deben contradecirla, sino desarrollarla. En estos caracteres está comprendido que la Constitución es un fundamento jurídico del orden y del poder, que los transforma en orden y poder jurídicos - derecho fundamental- cuyo objetivo específico es - la organización de una comunidad política... - es por ello que define - los principios que son base de la convivencia política, que se refuerza con su enunciación solemne y su protección jurídica. Institucionaliza y legitima los poderes sociales... define la organización y la estructura jerárquica de los poderes políticos, señala las formas de designación de quienes los ejercen y asegura la sucesión normal y pacífica en el ejercicio de esas funciones de poder.

¹² SANCHEZ AGESTA, Luis. Op. cit. p. 49.

Define los equilibrios y las relaciones de esos poderes políticos organizados... Define los ámbitos de libertad personal y de acción de los grupos en que los hombres se crean para realizar una acción política y garantiza la protección de esos derechos.

Asegura, la estabilidad del orden protegiendo la superlegalidad del orden constitucional... definiendo órganos de reforma del propio orden constitucional. En la medida en que constituye la base de un ordenamiento jurídico, asegura su integridad con la enunciación de principios,... da unidad y establece una jerarquía de las normas jurídicas cuyo primer grado es la propia Constitución." ¹³

El concepto del Jurista Sánchez Agesta, nos permite vislumbrar con claridad lo que la expresión *Constitución Política* significa, definición que abarca todos los tópicos que implica la Constitución, su sentido, aplicación, vigencia, sus alcances y su trascendencia.

Otro tratadista que aborda el tema es el jurista mexicano, **Jorge Carpizo**, quien indica que "la Constitución estructura políticamente a los pueblos, construye al propio Estado, organiza las instituciones políticas y crea a los órganos de gobierno. La Constitución precisa una forma de gobierno y de Estado, señala los límites a los propios órganos de gobierno al reconocer para todos los hombres una declaración de Derechos Humanos, tanto en el aspecto individual como en el social, con la finalidad de asegurarles un mínimo jurídico y económico, que les permite llevar realmente una vida humana con suficientes satisfactores económicos y culturales...

La Constitución plasma la historia de los pueblos y su lucha por alcanzar la libertad y la dignidad. La Constitución es la manera de ser y como debe ser el

¹³ *Ibidem*. pp. 47-49.

cauce por el cual corre la realidad y la vida. La Constitución es la norma suprema del orden jurídico...

La Constitución es una norma, esto hay que decirlo y repetirlo. La Constitución es una realidad, sí; la Constitución es la garante de los Derechos Humanos, sí; pero es también y primordialmente una norma, la norma de normas, la norma cúspide y superior de todo el orden jurídico, la norma que establece el procedimiento de creación de todas las demás normas, las cuales le están subordinadas...

El hombre persigue racionalizar su propia existencia y el poder político a través de la Constitución, para alcanzar la libertad real, la igualdad real, la dignidad real, la justicia real, para programar su vida y construir un proyecto existencial en el cual logre realizarse como hombre".¹⁴

Definición que explica ampliamente lo que es una *Constitución*, resaltando su carácter de norma fundamental y suprema del orden jurídico, base sobre la que descansa el Estado, se regulan las relaciones entre las autoridades que lo constituyen, y garantiza el respeto de derechos fundamentales de los gobernados.

Por último citaremos al jurista **Andrés Serra Rojas**, quien en un concepto jurídico positivo define la Constitución como "el conjunto de normas supremas que dirigen la estructura, las relaciones entre los poderes políticos y la situación de los individuos frente al Estado".¹⁵

Definición concreta que permite comprender lo que en esencia es una Constitución, la Ley fundamental que rige la vida jurídico-política de un país, es la base sobre la que descansa el sistema político, ordenamiento en el que se

¹⁴ CARPIZO MAC GREGOR, Jorge. La Constitución y su Defensa. UNAM. I.I.J. México 1984. p. 7.

¹⁵ SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Editorial Porrúa, S.A. México 1980. p. 250.

consagran los derechos fundamentales de los gobernados, así como la organización y funcionamiento del Estado.

Definición personal: podemos afirmar que **Constitución Política** es la ley suprema y fundamental del Estado, norma que establece su estructura, organización y funcionamiento, regula las relaciones de sus órganos entre sí y con los gobernados, consagra los derechos fundamentales del gobernado, así como los medios de control de la misma y de las garantías individuales.

Por consiguiente "todo orden jurídico presupone la existencia de una Constitución y de un cuerpo de leyes en donde cada una se relaciona con las demás en su hermandad que da la filiación común. Que así como los hermanos derivan del mismo tronco, así las leyes nacen y se nutren de una misma Ley Suprema que las orienta y las inspira a todas."¹⁶

Nuestra Constitución, al igual que casi la totalidad de las Constituciones de los Estados modernos, consta de dos partes la *dogmática* y la *orgánica*, siendo la primera aquella que contiene un sistema de limitaciones a la acción del poder público frente a los individuos o grupos sociales, es decir se alude a las prerrogativas fundamentales del ser humano, a las garantías individuales.

En tanto la segunda la orgánica se refiere a la creación y organización de los poderes públicos con sus respectivas competencias.

¹⁶ RAMIREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. 3ª Edición. Editorial Pac, S.A. México 1983. p. 13.

III. CARACTERÍSTICAS Y PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONSTITUCION

Nuestra Constitución vigente se caracteriza, de acuerdo con el jurista Burgoa Orihuela, por ser en "una garantía para la soberanía popular y para la actuación jurídica de los órganos y autoridades estatales."¹⁷ Además de ser *rigida*, conforme a lo dispuesto por su artículo 135 en virtud de que precisa para ser reformada o modificada de un procedimiento especial llevado a cabo por un órgano distinto al que se encarga de la legislación ordinaria, pues se rige por los principios de *supremacía* y *fundamentabilidad* constitucional.

Estos principios advierten a la Constitución como "la base sobre la que se sustenta todo el derecho positivo, al establecer las normas torales que rigen la vida del Estado, su organización y las relaciones de las autoridades entre sí y frente a los gobernados. Sobre la Constitución, ningún ordenamiento secundario debe prevalecer y en caso de que éste se oponga a sus mandamientos, - afirma el jurisconsulto Burgoa Orihuela - ostenta el vicio de nulidad '*ab origine*'.¹⁸" Implicando un principio al otro, puesto que toda norma suprema es fundamental, ya que la fundamentabilidad implica la supremacía y ésta a aquella, son conceptos inseparables.

La supremacía de la Constitución responde a que "está por encima de todas las leyes y que autoriza a las autoridades".¹⁹ Es el ordenamiento cúspide de todo el derecho positivo del Estado, "... entraña por ende, que dicha Constitución sea el ordenamiento básico de toda la estructura jurídica estatal, es decir, el cimiento sobre el que se asienta el sistema normativo de derecho en su integridad... siendo al mismo tiempo la fuente creativa de los órganos primarios del

¹⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 1ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1984. 85.

¹⁸ BURGOA ORIHUELA, I. Derecho Constitucional. 10ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1995. p. 380

¹⁹ *Ibidem*. p. 11.

Estado, la demarcación de su competencia y la normación básica de su integración humana... significa también que ésta es la *fuerza de validez formal* de todas las normas secundarias que componen el derecho positivo".²⁰ Nuestra Constitución además de ser el ideario del pueblo, establece el jurista Jorge Carpizo, recoge en el artículo 133 dicho principio, el cual le da a la Ley Suprema el carácter de "norma cúspide de todo el orden jurídico, es el alma y la savia que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones".²¹

IV. LOS DERECHOS HUMANOS A PARTIR DEL SIGLO XVIII

Las Constituciones modernas adquieren los matices que las caracterizan, hacia fines del siglo XVIII, cuyos primeros modelos se encuentran representados por la Constitución norteamericana de 1787 y las primeras constituciones francesas posteriores a la Revolución francesa de 1789, documentos cuya importancia radica en que destinaron una parte de la Constitución para enunciar ciertos derechos fundamentales cuyos titulares son los gobernados y que constituyen verdaderos frenos a la actuación del Estado, con los que se garantiza un óptimo desarrollo del ser humano, dentro de la sociedad, así como la preservación de su dignidad como ser humano.

Así es como se vuelve una práctica generalizada, el adoptar una estructura bipartita en los textos constitucionales, de comprender "por un lado, la enunciación de los derechos reconocidos a los individuos y de sus garantías, y por el otro, la organización del poder (creación de órganos y atribución de competencias a los mismos)".²²

²⁰ *Ibidem*, pp. 357-358.

²¹ CARPIZO, Jorge. *Op. cit.* p. 9.

²² PADILLA, Miguel M. Lecciones sobre Derechos Humanos y Garantías. 1ª Edición. Editorial Abeledo Perrot, S.A. Buenos Aires 1989. p. 11.

Lo que nos lleva al momento del *reconocimiento de los Derechos del hombre, en las Constituciones modernas*, y sobre ello el constitucionalista Juventino V. Castro, señala que el primer ejemplo claro de la creación de garantías constitucionales, aparece con:

A) La Carta Magna proclamada en Inglaterra en **1215**, "documento a través del cual el soberano inglés se compromete a respetar ciertas libertades individuales (seguridad personal, libertad de comercio), a no recaudar tributos que no sean aprobados por el Consejo y a gobernar por Gran Consejo, es decir a tener junto a sí un 'Consejo común del reino'."²³ Postura que dio una nueva expresión a la libertad, con carácter institucional y que surge con la protección jurídica de ciertos aspectos en los que el ser humano se manifiesta, en la que "aparece el hombre como entidad jurídica protegida individualmente aun frente a la autoridad."²⁴ Momento histórico en que surge la noción de derechos naturales del hombre como potestades oponibles a la autoridad, derechos que requieren protección para el desenvolvimiento del individuo.

B) Otro documento de gran importancia respecto de las garantías individuales es la Declaración de derechos, sancionada en el Estado de Virginia en 1776, con el que se crean nuevas instituciones y se incluye una declaración completa de derechos del hombre y de los principios que las inspiran, aunque carecen de una verdadera fundamentación filosófica, y que fue producto de la Revolución norteamericana la cual se caracteriza por ser "un hecho político que determinó en Francia otros hechos políticos deliberaciones y decisiones ministeriales, una alianza y una declaración de guerra.

²³ CASTRO JUVENTINO, V. *Garantías y Amparo*. 8ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1993. p. 3.

²⁴ SANCHEZ VIAMONTE, Carlos. *Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa*. UNAM. México 1956. p. 14.

La influencia de la Revolución americana releva pues en parte de hacer una historia de los orígenes políticos de la Revolución Francesa", ²⁵ movimiento que siguiendo el pensamiento del jurisconsulto Burgoa Orihuela, surge como resultado "de la convergencia de diversos factores a saber: el pensamiento filosófico político del siglo XVIII, el constitucionalismo norteamericano que se difundió en Francia mediante la circulación profusa de las Constituciones particulares de los Estados que formaron la Unión Americana y de la Constitución federal, así como la religión política y social que acusaba tiranía, despotismo, arbitrariedad y graves afrentas a la dignidad humana."²⁶

C) La Revolución Francesa, es sin duda el acontecimiento que determino el reconocimiento de estos derechos en los textos constitucionales, movimiento revolucionario cuya fuerza de asombro e influyó decisivamente, primero a Europa y posteriormente al resto de los pueblos del mundo, como acontecimiento político de repercusión universal. Señala el tratadista Sánchez Viamonte, que el impacto de este suceso, puede imputarse a "la lentitud con que Inglaterra iba evolucionando y la emancipación norteamericana, parecía un episodio más entre muchos que jaloneaban el proceso anglosajón a partir de la Carta Magna de 1215"²⁷, y al suscitarse esta revolución de manera tan impetuosa, " sorprende por su irresistible instantaneidad, tanto a los que fueron sus autores y beneficiarios como a los que resultaron sus víctimas, -indica el historiador francés Albert Mathiez- se estuvo preparando por más de un siglo, surgió del divorcio cada día más profundo, entre

²⁵ Loc. cit.

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 24ª Edición. Editorial Porrúa. S.A. México 1992. p. 40.

²⁷ SANCHEZ VIAMONTE, Carlos. Op. cit. p. 29.

realidad y las leyes entre las instituciones y las costumbres, entre la letra y el espíritu".²⁸

Revolución que se produjo, según palabras del pensador del siglo XVIII Thomas Paine, "no como una rebelión contra Luis XVI; sino contra los principios despóticos del gobierno, que no se originan en él, sino en la institución inicial, que data de muchos siglos,... ha sido contra el despotismo hereditario del gobierno establecido."²⁹ El autor en comento, hace un estudio de los eventos acaecidos durante la Revolución; así como de las ideas imperantes en la época, habla del origen del hombre y el de sus derechos fundamentales, haciendo especial énfasis en el principio de igualdad que tiene su origen para éste ideólogo, en el hacedor del mundo, pues "todas las historias de la creación y todas las narraciones tradicionales, convienen en un punto: la unidad del hombre, con lo cual - se puede observar- que todos los hombre son del mismo grado y, por consecuencia que todos los hombres nacieron iguales, con iguales derechos naturales... Y el hombre no entra en la sociedad para volverse peor de lo que era antes, ni para tener menos derechos de los que tenía, sino para asegurar estos derechos; sus derechos naturales que son el fundamento de todos sus derechos civiles".³⁰

Entendiendo como derechos naturales aquellos que le corresponden al hombre por el solo hecho de existir, y por derechos civiles aquellos que corresponden al hombre por el hecho de ser miembro de la sociedad.

El pensador del siglo XVIII, Thomas Paine, nos permite conocer cuales son las ideas que predominaron y que coadyuvaron a que se les reconociera a esos derechos fundamentales su trascendencia y que protegen "no sólo a los hombres

²⁸ Tomado de SANCHEZ VIAMONTE, Carlos. Op. cit. p. 14.

²⁹ PAINE, Thomas. Los Derechos del Hombre. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1944. pp. 40-41.

³⁰ PAINE, Thomas. Op. cit. p. 60.

que viven un momento dado, sino a las generaciones humanas que se suceden unas a otras".³¹ Es así como la Revolución Francesa se convirtió en "una conquista de liberación y de libertad; dio derechos civiles y políticos a los franceses; destruyó un orden social y estableció un nuevo régimen político. Cambió radicalmente la estratificación social de su tiempo; desaparecieron las antiguas clases sociales y aparecieron otras nuevas, se desarrolló y difundió un nuevo concepto del hombre, de la vida, de la sociedad. – Asevera el politólogo Cardiel Reyes que- fue en verdad la primera revolución de los tiempos modernos,... con la que el hombre logra la emancipación de las trabas sociales que le impiden... el uso de sus facultades naturales, independencia del poder político, para gozar del libre ejercicio de sus atributos naturales",³² se obtuvo libertad, ya que se conquistaron "derechos políticos, el ejercicio de una serie de atribuciones que permiten al individuo formar, organizar, cambiar la forma de gobierno e intervenir en sus decisiones".³³

A través del pensamiento filosófico y político de doctrinarios y corrientes teóricas, tanto nacionales como extranacionales, nace en Francia el respeto de las garantías individuales, sobresaliendo los nombres de Juan Jaccobo Rosseau, John Locke, Voltaire, Montesquieu, el Conde de Mirabeau, Sieyés, Diderot, D'Alibert, entre otros, quienes con su visión y sus pensamientos dieron una nueva significación a la libertad del hombre. Es así como la Revolución Francesa, desde su inicio hasta la toma de la Bastilla, concluye con la fundamentación filosófica y doctrinaria de los Derechos del Hombre, en la Declaración francesa de los derechos del hombre y del Ciudadano, "como base sobre la cual iba a erigirse la

³¹ *Ibidem.* p. 61.

³² CARDIEL REYES, Raúl. Sieyés. Ideólogo de la Revolución Francesa. Cuaderno 1. UNAM, FCPyS. México 1976. p.7.

³³ CARDIEL REYES, Raúl. *Op. cit.* p.6.

nueva Constitución",³⁴ documento que encuentra su origen en la filosofía política de ese siglo y concretamente en la escuela del derecho natural y de gentes, así como en la doctrina de la formación contractual de la sociedad;³⁵ encontrándose en ésta Carta un catálogo de numerosas y fundamentales libertades, que fueron adoptadas por las Constituciones modernas.

³⁴ PAINE, Thomas. Op. Cit. p. 101.

³⁵ Vid. HAURIU, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Ariel. S.A. Barcelona 1971. pp.22 y subs.

CAPITULO PRIMERO

EL DERECHO DE PETICION COMO GARANTIA INDIVIDUAL

1.1. DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS INDIVIDUALES. 1.1.1. Definición de las Garantías Individuales. 1.1.2. Denominaciones de las Garantías Individuales. 1.1.3. La Expresión Garantías Individuales. 1.2. PRINCIPIOS RECTORES DE LAS GARANTIAS. 1.3 LAS GARANTIAS INDIVIDUALES SUS CARACTERISTICAS, EXTENSION, RESTRICCIÓN Y SUSPENSIÓN. 1.4. CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. 1.4.1. De Igualdad 1.4.2. De Libertad. 1.4.3. De Propiedad 1.4.4. De Seguridad Jurídica. 1.4.5. Derechos Políticos 1.4.6. Garantías Sociales. 1.5.4. RELACION DEL ARTICULO 8º, CON OTRAS GARANTIAS. 1.5. EL DERECHO DE PETICION DENTRO DE LA CLASIFICACION. A) Como Garantía de Libertad. B) Como Derecho Político C) Como Garantía de Seguridad Jurídica.

1.1. DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS INDIVIDUALES

Con la difusión de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, documento que cristalizó el ideario de la Revolución Francesa en 1789, se vuelve una práctica el incluir una declaración de derechos del hombre, en las leyes fundamentales de los Estados; de allí que la trascendencia de ésta declaración no radica en ser un Ordenamiento Constitucional, asegura el jurisconsulto Burgoa Orihuela, puesto que "no organizó al estado francés mediante la creación de órganos de gobierno y la atribución de su competencia, sino que representa un documento de singular importancia, que sirvió de modelo irrebutable...",³⁶ no solo para la Constitución francesa de 1791 y las posteriores, sino para las Constituciones de los estados modernos, en las que se fueron incluyendo una serie de preceptos tendientes a proteger y garantizar esos derechos fundamentales del hombre que constituyen la llamada parte dogmática de la Ley Fundamental, prerrogativas que suelen ser clasificadas como derechos de libertad, igualdad, seguridad jurídica, de propiedad, derechos políticos y derechos sociales.

Derechos a los que nuestra Constitución vigente denomina *Garantías individuales* y se encuentran en el Título Primero Capítulo I; veintinueve artículos consagrados a proteger las potestades imprescindibles para que el hombre en sociedad pueda alcanzar un desarrollo pleno, y de los cuales estudiaremos concretamente el llamado derecho de petición, comprendido en el artículo octavo constitucional.

³⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Garantías Individuales. 24ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1992. p. 98.

La temática de los derechos humanos ha sido abordada desde tiempos remotos hasta nuestros días, en razón de que "... los problemas de la personalidad humana y de los derechos del hombre, constituyen temas de perenne y cada vez más creciente actualidad".³⁷

Es por ello que haremos un breve estudio de estos derechos con la finalidad de definirlos, señalar cual es la expresión más adecuada para referirse a ellos, analizar los principios que los rigen y sus características, para poder así situar nuestro derecho de petición, materia del presente trabajo, dentro del marco general de las garantías individuales.

La terminología jurídica suele ser imprecisa y en su conjunto estos derechos han recibido con el devenir del tiempo, diversas denominaciones tales como: la de derechos del hombre, derechos del ciudadano, derechos fundamentales, derechos humanos, derechos públicos subjetivos, derechos del gobernado, garantías constitucionales y nuestra Constitución vigente usa la denominación *garantías individuales*, expresiones que suelen emplearse indistintamente, pese a que cada una tiene su propia connotación, llevando esta imprecisión de la terminología jurídica a graves confusiones y la más grave es la de identificar los derechos humanos con las garantías individuales, ya que siguiendo el pensamiento del constitucionalista Rodolfo Lara-Ponte, "... los derechos humanos son principios axiológicos, en tanto que las garantías individuales son derechos positivados."³⁸

Esta idea conduce a definir uno y otro grupo de derechos, respecto a *las garantías individuales*, tenemos que en nuestro país surgen tres escuelas que

³⁷ CASTAN TOBEÑAS, José. Los Derechos del Hombre. 4ª Edición. Editorial Reus, S.A. Madrid 1992. Op. Cit. p. 7.

³⁸ LARA PONTE, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano. 2ª Edición. UNAM. México 1997. p. 185.

explican el origen y la naturaleza de las garantías individuales, y que son: el jus naturalismo, el jus positivismo y la escuela ética o humanista.

Para el *jus naturalismo* las garantías individuales encuentran su razón de ser en la naturaleza del hombre, pues son derechos inherentes al ser humano, por razón natural y dada su condición de ser racional, derechos supremos y preexistentes a todo orden normativo y cuya protección es la finalidad suprema del Estado, pues derivan de la naturaleza misma del hombre.

En tanto que para el *jus positivismo* las garantías individuales existen en tanto se encuentren reguladas por las leyes, sus seguidores afirman que se trata de "meros derechos" que el poder, el Estado o el derecho positivo otorgan a los gobernados, el ideólogo Hans Kelsen, principal representante de esta escuela, señala que "fuera del orden jurídico estatal no puede haber derecho".³⁹

En tanto que el constitucionalista Burgoa Orihuela, sigue en parte la escuela positivista, respecto a la fundamentación de las garantías individuales, y señala que todo Estado o sociedad, esta constituido por gobernados y gobernantes, siendo considerados los primeros como personas físicas o jurídicas, mientras que los segundos son entes de derecho público que integran los órganos de gobierno o de poder, dichos sujetos se encuentran en constante relación bien sea de particular a particular, de gobernado a gobernante, relaciones que pueden considerarse en tres grupos:

1. - *Relaciones de Coordinación.*- surge del intercambio entre dos o más sujetos que actúan como gobernados, con el carácter de particulares se interrelacionan ya bien como personas físicas o como entidades colectivas, estando en igualdad de condiciones.

39 Cit. por CASTRO JUVENTINO, V. *Garantías y Amparo*. 8ª Edición Editorial Porrúa, S.A. México 1994. p. 21.

2. - *Relaciones de Supra-Ordenación.*- son aquellas que se establecen entre dos o más sujetos que actúan al mismo nivel como sujetos de derecho público, es decir, se dan entre los diferentes órganos de poder o gobierno de un Estado o Sociedad, V.g. los oficios solicitando información que gira una dependencia de gobierno a otra, los convenios que celebran los gobernadores de la Federación, para que los reos del orden común cumplan sus penas, en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal (artículo 18, párrafo tercero, de la Constitución Federal).

3. - *Relaciones de Supra a subordinación.*- son aquellas que se establecen entre dos sujetos de diverso nivel, entre autoridades por un lado y gobernados por el otro, y es en estas relaciones de supra a subordinación en donde se encuentran las garantías individuales, pues intervienen por un lado, la autoridad estatal y el gobernado por el otro, en las cuales el primero se ve limitado en su actuación, en observancia de estos derechos, en virtud de que los individuos deben ser considerados en primer término como seres humanos y luego como gobernados, por lo que la regulación jurídica de estas relaciones, de supra a subordinación, se encuentra como parte dogmática de la Constitución en el capítulo correspondiente a las garantías Individuales, así como en las Leyes Administrativas⁴⁰, principalmente, pero también se rigen por las leyes del derecho natural, por los derechos humanos.

De tal suerte, que al referirnos a las garantías individuales, hablamos de aquellas relaciones de supra a subordinación, relaciones jurídicas que se entablan entre un sujeto particular en su carácter de gobernado (sujeto activo) y un ente del derecho público, es decir, una autoridad estatal (sujeto pasivo), de manera directa

⁴⁰ Vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p.166-187.

e inmediata, o el Estado, de manera indirecta, resultando evidente el nexo lógico-jurídico que media entre las garantías individuales y los *derechos del hombre*, como una de las especies que abarcan los derechos públicos subjetivos.

Y en tercer lugar, tenemos a la llamada *escuela ética o humanista*, la cual considera como la esencia de las garantías individuales, a los derechos humanos, no en el sentido que afirma el jus naturalismo, sino que afirman la existencia de ciertos derechos propios de los hombres frente al Estado, pues "hay un derecho absolutamente fundamental para el hombre, base y condición de todos los demás: el derecho de ser reconocido siempre como persona humana"⁴¹

Algunos doctrinarios han establecido que el Constituyente de 16-17, recogió la escuela jus positivista, según se infiere de la lectura del artículo primero constitucional, pero el constitucionalista Alfonso Noriega Cantú, en su obra llamada *La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1917*, defiende una teoría humanista de la cual varios autores son seguidores, y en su obra defiende la idea de que el constituyente no siguió ni el positivismo, ni el jus naturalismo, respecto de la fundamentación de las garantías individuales, por lo que en dicha obra hace una crítica del jus naturalismo y del jus positivismo, así como de las afirmaciones del jurisconsulto Burgoa Orihuela, quien toma elementos de una y otra escuela en los siguientes términos:

"Primero: ser jurista, adepto del derecho natural, cualquiera que sea la clase de fundamento del derecho natural que se acepte, es creer que ciertas normas tienen valor jurídico derivado de causa distinta de voluntad del hombre, ya sea por revelación sobrenatural, ya sea por exigencia de la naturaleza. Segundo: ser partidario del positivismo jurídico - y por tanto del formalismo - es aceptar que

⁴¹ TERRAZAS R., Carlos. Los Derechos Humanos de las Constituciones Políticas de México. 28ª Edición Miguel Angel Porrúa, Libro Editor. México 1991. p. 11.

el derecho tiene exclusivamente un origen voluntarista que es creación de los hombres expresada en normas jurídicas, establecidas o dictadas por los órganos del Estado; verdaderos imperativos del poder gubernamental, mandatos del soberano."⁴² Por otra parte señala que al establecer la Constitución en su artículo Primero, que las garantías individuales, que son 'potestades que las otorga', para todos los individuos, no significa que sean los legisladores de 1917, se hayan basado en el positivismo, como señala el Doctor Burgoa Orihuela: "La actual Ley Suprema, según declara en su artículo primero, otorgó garantías al individuo, pero no como consecuencia de 'derechos naturales' que este pudiera tener en su carácter de persona humana, sino en calidad de "gobernado"... La Constitución vigente las considera como una concesión por parte del orden jurídico del Estado."⁴³

Afirmaciones con las cuales el tratadista Alfonso Noriega Cantú, no esta de acuerdo y nosotros tampoco puesto que las llamadas garantías individuales no pueden ser limitadas a meras concesiones del Estado, ni surgen de esa relación que se da entre los gobernados y gobernantes, por lo que estamos de acuerdo con lo propuesto por el jurista Alfonso Noriega ya que la naturaleza de estas prerrogativas se encuentra más allá, pues el hombre "como persona humana tiene derechos que le son propios frente al Estado; derechos que el poder público reconoce y consigna en la Constitución",⁴⁴ potestades imprescindibles sin las cuales el ser humano no conseguiría vivir plenamente y alcanzar una vida armoniosa; derechos inherentes al hombre mismo, que precisan ser respetados al vivir en sociedad.

⁴² NORIEGA CANTÚ, Alfonso. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. 1ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1967. pp. 28-29.

⁴³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 192.

⁴⁴ NORIEGA CANTU, Alfonso. Op. cit. pp. 5-6.

Es aquí en donde se encuentra *la naturaleza de nuestro derecho de petición*, materia de este trabajo, como una potestad inmanente a los seres humanos, derecho de suma importancia para dar a conocer sus necesidades, inquietudes, inconformidades, sugerencias y en general sus pretensiones, y sobre lo cual abundaremos posteriormente.

Una vez realizado el estudio de las corrientes que explican la naturaleza de estas prerrogativas, cabe mencionar que son múltiples los tratadistas, que bien sean seguidores de una u otra escuela, definen con éxito a las garantías individuales, entre los cuales citaremos solo a algunos de ellos.

1.1.1 Definición de las Garantías Individuales

Margarita Herrera Ortiz, tratadista mexicana, que en un concepto descriptivo las define como un "conjunto de normas consagradas en el texto constitucional, en las que concurren de una manera armoniosa, principios filosóficos, sociales, políticos, económicos, culturales, etc., con la finalidad de proporcionar al gobernado, una existencia y convivencia pacífica, próspera y digna sobre la tierra, cuyo disfrute se encuentra debidamente asegurado mediante el juicio de amparo."⁴⁵

En tanto que el jurisconsulto **Juventino V. Castro**, asevera que las garantías individuales nacen "no como elaboraciones de juristas, politólogos o sociólogos, ni nacen como producto de una reflexión de gabinete. Son auténticas vivencias de los pueblos o de grupos que constituyen a estos, quienes se las arrancan al soberano para lograr el pleno reconocimiento de libertades y atributos,

⁴⁵ HERRERA ORTIZ, Margarita. Manual de Derechos Humanos. Editorial Pac, S.A. México 1992, p. 12.

que se supone corresponden a la persona humana por el simple hecho de tener esta calidad".⁴⁶

Por su parte el constitucionalista **Ignacio Burgoa Orihuela**, establece que en todo Estado o Sociedad se dan tres clases de relaciones, las de supraordinación, las de coordinación, y las de subordinación, siendo las primeras aquéllas relaciones que se "establecen entre los diferentes órganos de poder o gobierno de un Estado o sociedad";⁴⁷ mientras que las segundas las de coordinación "son los vínculos que se entablan merced a una gama variada de causas entre dos o más sujetos físicos o morales dentro de su condición de gobernados... en tanto que las relaciones de subordinación surgen entre dos entidades colocadas en distinto plano o posición, es decir, entre el Estado como persona jurídico - política y sus órganos de autoridad, por un lado, y el gobernado, por el otro",⁴⁸ siendo aquí en donde nacen las garantías individuales, de las relaciones entre los gobernados y el Estado, "en virtud de la cual surge para el primero el derecho de exigir a los segundos una obligación positiva o negativa, consistente en respetar las prerrogativas fundamentales de que el hombre debe gozar para el desenvolvimiento de su personalidad (objeto), relación cuya fuente formal es la Constitución... - Y define a estas prerrogativas como aquellos - principios esenciales de su defensa con relación al Estado. Condicionan la actuación del estado a un completo sometimiento de las normas jurídicas fundamentales del régimen de Derecho, las cuales establecen las formalidades y limitaciones básicas e ineludibles para su validez y eficacia además de demarcar la esfera de su operatividad."⁴⁹

⁴⁶ CASTRO JUVENTINO, V. Op. cit. p. 3.

⁴⁷ BURGOA ORIHUELA. Op. cit. p 165.

⁴⁸ Ibidem. p. 165-167 y 196.

⁴⁹ Loc. cit.

En tanto que el jurista **Alfonso Noriega Cantú**, las define como "derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y especial vocación, individual y social."⁵⁰

Para el pensador del siglo XVIII, **Ramón Rodríguez** son "...condiciones que el pueblo impone a los individuos en quienes deposita el ejercicio del poder social, limitaciones... que aseguran que los delegados del pueblo, ejercerán solamente las facultades que este les concede, y las ejercerán en el modo y término como se les hace la concesión."⁵¹

Si bien es cierto que difieren un poco, las definiciones transcritas, respecto a que sí las garantías individuales son otorgadas o reconocidas, si son medios o condiciones, éstas coinciden en que son derechos que el ser humano requiere para poder conservar su dignidad humana, derechos de los que precisa para poder llevar una convivencia armónica y sin los cuales se cometerían grandes abusos por parte de los detentadores del poder social.

En nuestro propio concepto y conforme a lo expresado, **las garantías individuales**, son los instrumentos mediante los cuales se establecen límites y condiciones al Estado y a sus autoridades que implican generalmente, una actuación y en algunos supuestos un no hacer, para que no transgredan en su actuar, la esfera jurídica de derechos inherentes a los individuos en virtud de su naturaleza como ser humano dotado de razón, capacidad de elección y decisión.

⁵⁰ NORIEGA CANTU, Alfonso. Op. cit p. 111.

⁵¹ RODRIGUEZ, Ramón. Derecho Constitucional. 3ª Edición. UNAM. México 1978. p. 411.

Derechos que al ser recogidos por nuestra Ley fundamental cuentan con las características y principios que la rigen.

Derechos que al ser consagrados en las leyes fundamentales de los Estados, según el criterio del jurista Luis Bazdrech, pueden ser considerados como "una creación de la Constitución, en tanto que los derechos protegidos por dichas garantías son los 'derechos del hombre' que no provienen de ley alguna, sino directamente de la calidad y atributos naturales del ser humano",⁵² de allí la necesidad de diferenciar entre derechos humanos y garantías individuales.

El hombre es un ser social por naturaleza y para que la vida en sociedad sea armoniosa, es preciso que cada individuo respete los derechos del resto de los integrantes, y como no pueden actuar conjuntamente, por lo que es preciso que ese 'poder social' sea delegado a un grupo determinado de sujetos, delegación que de acuerdo con el ideólogo Ramón Rodríguez,⁵³ no puede ser absoluta así que se limita por condiciones y restricciones para evitar que se vulneren sin razón los derechos que requieren se conserven incólumes.

Y como asevera el jurisconsulto Burgoa Orihuela "no pueden identificarse la 'garantía individual' con el 'derecho humano' o el 'derecho del gobernado', como no se puede confundir el todo con la parte...",⁵⁴ en razón de que "... los derechos del hombre se traducen substancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad; son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico – positiva en que pudiera estar colocado frente al Estado y sus autoridades; en cambio, las garantías individuales equivalen a la consagración jurídico- positiva de esos elementos en el

⁵² BAZDERECH, Luis. Garantías Constitucionales. 4ª Edición. Editorial Trillas, S.A. México 1992. p 12.

⁵³ RODRIGUEZ, Ramón. *Op. cit.* p 411.

⁵⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op cit.* p. 165.

sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales, y del Estado mismo. Por ende, los derechos del hombre constituyen en términos generales, el contenido parcial de las garantías individuales, considerando a éstas como meras relaciones jurídicas entre... los gobernados por un lado y Estado y autoridades, por el otro."⁵⁵

De allí que el pensador Federico Reyes Heróles, haga especial énfasis en que estos derechos deben entenderse como "un fenómeno de cultura, - pues - son por ello una referencia que se modifica con el tiempo; no son derechos enciclopédicos, sino derechos históricos que se van modificando de acuerdo con las percepciones y necesidades de los ciudadanos. Derechos que de una manera auténtica, se sustentan precisamente en las actitudes que los pueblos van manifestando hacia ciertos valores, ciertos conceptos."⁵⁶

En tanto que para el pensador del siglo XVIII, **Thomas Paine** los derechos humanos son aquellos "derechos naturales que pertenecen al hombre por el mero hecho de existir, todos los derechos intelectuales, o derechos de la mente, así como todos los derechos de actuar como individuo para su bienestar y felicidad propios, siempre que no vayan en contra de los derechos naturales de otros".⁵⁷

Autor que hace una importante anotación, respecto a que los derechos llamados civiles los cuales pertenecen a los individuos por el hecho de vivir en sociedad, "... tienen por base algún derecho natural preexistente en el individuo..."⁵⁸

⁵⁵ *Ibidem*. p. 187.

⁵⁶ REYES HERÓLES, Federico. Periodismo y Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2ª edición. Fundación Manuel Buendía México, 1993. p. 13.

⁵⁷ Cit. por VIDAL GÓMEZ ALCALA, Rodolfo. La Ley Como Limite De Los Derechos Fundamentales. 1ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1997. p. 22.

⁵⁸ PAINE, Thomas. Los Derechos del Hombre. Vers. Española por Fernández, José Antonio. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1944. p. 61.

El jurista mexicano, Luis Bazdrech, indica que "... antiguamente se decía que los derechos del hombre eran meras instituciones de Derecho natural,... pero desde finales del siglo XVIII, por el triunfo de las ideas liberales en las instituciones políticas, los ordenamientos fundamentales gubernativos generalmente admiten y reconocen la existencia y el carácter obligatorio de esos derechos y establecen las garantías de su ejercicio."⁵⁹

En términos generales, podemos definir a los derechos humanos como aquellas potestades fundamentales de los seres humanos que le pertenecen por el hecho de ser, facultades necesarias para alcanzar un desarrollo pleno y armónico propio de su naturaleza, derechos inherentes a los seres humanos, con independencia de las posibles diferencias accidentales, como lo son la raza, el sexo, la edad o la situación jurídica frente al Estado, son facultades que el hombre goza en razón de su naturaleza y de la naturaleza de las cosas.

En nuestro país resulta obvio e innegable la relación que guardan estos grupos de derechos, así como el hecho de que cada uno tiene su especial y propia naturaleza, así como sus características y medios de defensa propios, por lo que las garantías individuales son derechos dirigidos a las autoridades como límites a su actuación pues el hombre precisa de que se le reconozcan y garanticen ciertos derechos para lograr la satisfacción de sus necesidades y alcanzar un desarrollo integral, en virtud de que "sin necesidades no tendría derechos; más puesto que tiene aquellas en todas las condiciones de la vida, preciso es también hacerlos de seguro goce",⁶⁰ en tanto que los derechos humanos, son aquellas potestades que todo ser humano posee, por el hecho de existir y que le son respetadas por los

⁵⁹ BAZDRECH, Luis. Op. cit. p. 15.

⁶⁰ MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Estudio Sobre Garantías Individuales. 5a Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1991. p 3.

demás hombres y por el Estado; diferencias que se aprecian con claridad en el siguiente cuadro:

Derechos Humanos

Garantías Individuales

<p>1.- En tanto que los derechos humanos son potestades naturales, inalienables, e imprescriptibles, que corresponden al ser humano por su propia naturaleza, imprescindibles para el óptimo desarrollo de los hombres.</p> <p>2.- Se trata de derechos oponibles a las otras personas y a las autoridades.</p> <p>3.- Son potestades immanentes a la calidad de ser humano.</p> <p>4.- Hablamos de derechos que el hombre requiere para poder asegurar su condición de ser humano.</p> <p>5.- Derechos cuyos titulares son todos los seres humanos sin distinción, ni excepción alguna.</p> <p>6.- Los sujetos pasivos son el resto de los seres humanos, así como el Estado y sus autoridades.</p>	<p>1.- Constituyen el instrumento jurídico que limita la actuación de las autoridades, como medio protector de los derechos fundamentales de los gobernados.</p> <p>2.- Son derechos públicos subjetivos.</p> <p>3.- Se encuentran consagrados en la Constitución.</p> <p>4.- Prerrogativas cuyo objeto es reconocer, respetar y proteger, los derechos del hombre, garantizando su ejercicio.</p> <p>5.- Son titulares de estas prerrogativas, quienes se encuentren en territorio nacional y en el caso de los derechos políticos, solo quienes sean ciudadanos.</p> <p>6.- Van dirigidos al Estado y sus autoridades como un respeto a esos derechos o implicando un hacer o un no hacer.</p>
--	--

1.1.2 Denominaciones de las Garantías Individuales

Al hablar de derechos fundamentales nos referimos a aquellos "atributos inherentes a la persona humana, en virtud de su propia realidad, racionalidad y sociabilidad, que el orden jurídico constitucional debe reconocer, respetar, proteger y asegurar mediante instrumentos de índole diversa, pero sobre todo jurídico

procesales,⁶¹ potestades que han recibido diversas denominaciones, tanto por la doctrina como por los legisladores, a partir de que se incluye en las leyes supremas de los estados, no existe una forma unánime de denominarlos, de tal suerte que resulta de importancia exponer la terminología con que se les denomina y a continuación explicaremos brevemente la connotación de la expresión y enunciaremos a los autores que las emplean.

Garantías constitucionales.- se emplea para hacer referencia a todos aquellos derechos que se encuentran consagrados en nuestra Constitución, en beneficio de todos los habitantes del territorio nacional.

Término empleado por los siguientes tratadistas: Luis Bazdrech, denomina su obra *Garantías Constitucionales*, Efraín Polo Bernal, llama a su obra *Breviario de Garantías Constitucionales* y el constitucionalista Juventino V. Castro, al momento de hacer la clasificación de los derechos consagrados en la Constitución cuyos titulares son los gobernados, se refiere a *Clasificación de las Garantías Constitucionales*.

Derechos del gobernado.- los autores que emplean este vocablo, establecen que es correcto puesto que al estar designados para todo los individuos, sean considerados estos en su carácter de personas jurídicas o bien como personas morales, sean nacionales o extranjeros, menores o mayores de edad, por lo que con este término se abarca a todos ellos, sin hacer distinción.

Entre los constitucionalistas que en sus obras utilizan este vocablo para referirse a las garantías individuales, tenemos al jurisconsulto Ignacio Burgoa Orihuela, quien asevera que es el más idóneo.

⁶¹ POLO BERNAL, Efraín. Breviario de Garantías Individuales. 1ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1993. p.1.

Derechos Humanos.- término que se emplea para denotar la importancia de estos derechos, dándole el carácter de derechos fundamentales y esenciales del ser humano, sin embargo como es sabido, con tal denominación se reconoce a otros derechos que si bien es cierto coinciden en su contenido se ejercen, se regulan y se protegen de diversa manera; sin embargo, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos efectuada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, la denominación de derechos humanos tomo gran fuerza desde este punto de vista y aún la legal, para designar de esta manera, a los derechos fundamentales que aseguran al ser humano, la dignidad y el valor que les deben ser reconocidos dada su naturaleza de ser pensante.

Derechos públicos.- se emplea esta denominación para referirse a aquéllas que han sido reconocidas y protegidas por el Estado, y que a través de los años, han sido llamados: los derechos del hombre, derechos individuales, los derechos públicos individuales, hasta llegar a la denominación que hoy le da nuestra Constitución vigente de Garantías Individuales término empleado por el Jurista Alfonso Noriega Cantú.⁶²

Garantías individuales.- Nuestra Constitución vigente emplea ésta expresión, en el apartado correspondiente, para identificar a esas prerrogativas del gobernado; los doctrinarios están en desacuerdo con ésta denominación, sin embargo la aceptan por ser la que la Constitución utiliza, por lo que reconocidos tratadistas, como lo son Ignacio Burgoa Orihuela, Isidro Montiel y Duarte, Francisco Porrúa Pérez, entre otros, la usan y designan sus obras con ésta

⁶² HERRERA ORTIZ, M. Op. cit. p.5.

expresión, misma que emplea nuestra Ley Fundamental al consagrar a estos derechos en el título I. Capítulo I, como Garantías Individuales.

1.1.3. La expresión '*garantías individuales*'

La palabra garantía, proviene del vocablo anglosajón *warranty*, o *warrantie* que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar; su connotación es muy amplia. Garantía equivale, lato sensu, a aseguramiento o afianzamiento, pudiendo denotar además protección, resguardo, apoyo o defensa.

En la doctrina no existe una acepción de "garantías" que se considere estricta y específica, pues los autores dan su concepto desde diferentes puntos de vista, según el sentido con el que empleen el vocablo, así tenemos que para el constitucionalista Isidro Montiel y Duarte, implica "todo medio consignado en la constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía, aun cuando no sea de las individuales."⁶³

Sin embargo, el jurista Luis Bazdrech, asevera que "en el ámbito jurídico existe primero la noción de garantía en el derecho privado, que es el pacto accesorio mediante el cual se asigna determinada cosa al cumplimiento de alguna obligación;⁶⁴ y dicho autor señala como ejemplo la prenda, mediante la cual se pone en manos del acreedor una cosa, para que con su precio pague el deudor la cantidad que no pago al acreedor oportunamente, asimismo aclara que en el derecho público la expresión garantía, "comprende básicamente una relación subjetiva, pero directa, entre la autoridad y la persona, no entre persona y persona. Esa relación se origina, por un lado, en la facultad soberana de imponer el orden y

⁶³ MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Op. cit. p. 26.

⁶⁴ BAZDRECH, Luis. Op. cit. p. 12.

regir la actividad social y, por el otro, en la necesidad de que las personas no sean atropelladas en sus derechos humanos por la actuación de la autoridad".⁶⁵

Y en este sentido el tratadista Montiel y Duarte, establece que en el Derecho Público este vocablo y el verbo garantizar "son creaciones institucionales de la francesa y de ellos los tomaron los demás pueblos, en cuya legislación aparecen desde mediados del siglo XIX."⁶⁶ Términos con los que "se hace referencia a diversas clases de seguridad y protección para los gobernados y que constituyen limites, a la actividad del gobierno".⁶⁷ Y manifiesta que por garantía debe entenderse "... todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho... aún cuando no sean de las individuales".⁶⁸

Asimismo, asegura que al emplear el término garantía lo hacemos para referimos a la "protección, respeto y aseguramiento de una serie de derechos considerados como básicos y esenciales, para el desenvolvimiento, convivencia pacífica y ordenada de los gobernados,"⁶⁹ para evitar el menos cabo de estos por parte de las autoridades, pues implican limites a su actuación que, consisten generalmente en un 'no hacer' y en algunos supuestos en un 'hacer'.

En tanto que el ideólogo Hans Kelsen, se refiere a las 'garantías de la Constitución' como "procedimientos o medios para asegurar el imperio de la Ley Fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, es decir, para garantizar el que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación o su contenido".⁷⁰

⁶⁵ *Ibidem*, pp. 11-12.

⁶⁶ MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Op. cit. p.26.

⁶⁷ CASTRO JUVENTINO, V. Op. Cit. pp. 166-168.

⁶⁸ *Loc. cit.*

⁶⁹ HERRERA ORTIZ, M. Op. cit. p. 8.

⁷⁰ Cit. por. BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p. 163.

Por su parte el tratadista Carlos R. Terrazas dice que "en general, se usa como sinónimo de protección jurídico –política y suele ser el énfasis gramatical con que se subraya la declaración de un derecho o un principio y se proclama su vigencia desde el punto de vista constitucional... significa diversos tipos de seguridades y protecciones en favor de los gobernados dentro de un Estado de derecho en que la actividad de gobierno está sometida a normas preestablecidas que tienen como base el orden constitucional."⁷¹

En tanto que el jurista Burgoa Orihuela, prescinde de los múltiples significados de este vocablo, "para contraer el concepto relativo a la relación jurídica de supra a subordinación... de la que surge el llamado 'derecho público subjetivo del gobernado... y desde el punto de vista de nuestra Ley Fundamental vigente, las 'garantías individuales' implican,... lo que se ha entendido por 'derecho del gobernado frente al poder público... las 'garantías' aseguran el goce de esos derechos, de tal suerte que al consagrar las propias garantías, en el fondo se reconoció que el derecho respectivamente protegido fuera asegurado por ellas,"⁷² dándose así lo que el Doctor Burgoa llama relación jurídica de supra a subordinación que se da entre el Estado y los gobernados, relación con la que identifica a las garantías individuales.

Por lo que el tratadista Carlos R. Terrazas, se refiere a las garantías como aquellas que históricamente se han considerado, "elementos jurídicos, que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener, para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público."⁷³

⁷¹ TERRAZAS, R. Carlos. Op. cit. pp. 41-42

⁷² BURGOA Orihuela, I. Op. cit. p. 165.

⁷³ TERRAZAS, R. Carlos. Op. cit. p. 46.

Respecto a la expresión *individuales*, el constitucionalista Burgoa Orihuela expresa: "el adjetivo 'individuales' no responde a la índole jurídica de las garantías consagradas en la Constitución. Estas no deben entenderse consignadas sólo por el individuo, sino por todo sujeto que... se halle en la posición de gobernado."⁷⁴

Es una "expresión que encontramos frecuentemente en uso, en el siglo pasado, proveniente de la filosofía e ideas políticas, individualistas; pero que innegablemente posee un sentido muy limitado, ya que el hombre es un ser social por naturaleza, y le es innato que sus derechos sean al mismo tiempo sociales e individuales, pues ambas características son acordes a la naturaleza del ser y del existir en los seres humanos."⁷⁵

Es por ello que no se está de acuerdo con esta expresión, que tiene una connotación de la persona en sentido singular y como es sabido, existen derechos o garantías sociales, con las que se protegen y garantizan derechos de los obreros y campesinos, y que no protegen a los sujetos de manera singular sino que sus titulares son un grupo de ellos, sin embargo podemos afirmar que este vocablo se emplea para señalar que son derechos propios de los sujetos en su carácter de gobernados, ya de manera particular, ya colectivamente, pues sostiene el jurista Alfonso Noriega que el alcance de la locución 'garantías individuales' implica, "a las garantías de la persona humana en su doble función individual o social"⁷⁶, de allí que afirme el tratadista Juventino V. Castro, que no hay garantías individuales y garantías sociales, sino que bajo nuestro sistema fundamental solamente hay garantías constitucionales⁷⁷.

⁷⁴ BURGOA Orihuela, I. Op. cit. p. 169.

⁷⁵ TERRAZAS, R. Op. cit. p. 46.

⁷⁶ NORIEGA CANTU, A. Op. cit. p. 117.

⁷⁷ CASTRO JUVENTINO. Op. cit. p. 28.

Sin embargo consideramos que la expresión garantías individuales, no niega la existencia de los llamados derechos sociales, en razón de que los derechos a los que se refiere, son aplicables a los gobernados en toda forma de manifestarse, ya sea en su función individual o bien colectiva.

1.2. PRINCIPIOS RECTORES DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

La Constitución es "el primer mandato del orden jurídico al que deben apegarse las normas constituidas para que sean válidas. Cuando no sucede así, surge un conflicto entre norma derivada y la constituyente que, por ser suprema, prevalece sobre aquélla. Por su parte, los órganos del Estado que producen y aplican las normas siempre deben fundarse en la constituyente o en las constituidas que derivan de aquélla, circunstancia que se traduce en la fundamentabilidad de la Constitución. Finalmente la inviolabilidad es la cualidad que permite a la Constitución continuar siendo la norma constituyente a pesar de que su eficacia se interrumpa por algún hecho que provoque su quebrantamiento."⁷⁸

Al ser las garantías individuales, parte de la Constitución, resulta lógico y evidente que están investidas de los principios que caracterizan y rigen al cuerpo normativo supremo, respecto a la legislación ordinaria, por lo que participan de los principios de *fundamentabilidad, supremacía y rigidez constitucional*.

Las garantías individuales son **fundamentales** porque "todo acto de autoridad debe basarse en ellas"⁷⁹ ya que los órganos del Estado que producen y

⁷⁸ SANCHEZ BRINGAS. Op. cit. pp. 189-190.

⁷⁹ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. 1ª Edición. Editorial Ducro, S.A. México 1992. p. 25.

aplican las normas siempre deben fundarse en la constituyente o en las constituidas que derivan de aquélla, circunstancia que se traducen en la fundamentabilidad de la Constitución.

Supremacía Constitucional, contenido en el artículo 133, que se refiere al hecho de que la Constitución, siempre prevalece sobre cualquier norma o ley secundaria que las contravenga y primacía de aplicación sobre aquellos, implicando que toda autoridad deba observarlos preferentemente a cualquier legislación ordinaria, puesto que la Constitución es la base sobre la cual descansa todo el sistema jurídico, el legislador ordinario deberá estar a lo dispuesto por esta, en virtud de que "todo orden jurídico presupone la existencia de una Constitución y de un cuerpo de leyes en donde cada uno se relaciona con los demás, en la hermandad que da la filiación común,... pues las leyes nacen y se nutren de una misma ley suprema que las alienta y las inspira a todas".⁸⁰ Por lo tanto, las garantías individuales son supremas, por estar "en cúspide del derecho positivo mexicano (en la Constitución)."⁸¹

El principio de **Rigidez constitucional**, implica que las garantías individuales no pueden ser modificados o reformados en ningún momento y bajo ninguna circunstancia por el poder legislativo ordinario, es decir, por el Congreso de la Unión federal ni por las legislaturas de los Estados, sino que únicamente puede hacerlo, un poder extraordinario que este integrado conforme al artículo 135 de la propia Constitución y siguiendo el procedimiento específico para ello.

Este principio protege la Constitución para que no sea modificada o reformada de manera arbitraria, pero no que no puedan hacerse, pues ante los

⁸⁰ RAMIREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. 6ª Edición. Editorial Pac, S.A. México 1990. p.13.

⁸¹ CASTILLO DEL VALLE, A. Op. cit. p. 25.

cambios constantes de la sociedad, sus instituciones deben adecuarse a tales cambios, así la Constitución también debe cambiar con la sociedad y evitar que esta contemple supuestos que no ejemplifiquen la realidad, ya que "la Constitución es reformada porque se cree en ella; porque se presume que la respetan no sólo los destinatarios del poder, sino los detentadores; porque se supone que al agotar casuísticamente todas las posibles incidencias de la vida del Estado, se obtiene la garantía de que esa vida transcurrirá conforme a los cánones legales"⁸².

1.3. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES SUS CARACTERISTICAS, EXTENSION, RESTRICCION Y SUSPENSION

Al ser las garantías individuales parte de un todo, que es la Constitución política, comparten en conjunto una serie de características que las distinguen de otros derechos, existen diversos criterios por lo que citaremos a algunos tratadistas que han abordado esta temática, entre los que destaca el jurista Polo Bernal, quien de manera clara indica que las garantías individuales se caracterizan por ser:

a) **Derechos públicos**, ya que se encuentran incorporados a la Constitución y se instituyen en beneficio de los gobernados y como limitaciones a la actividad de los órganos del Estado.

b) **Derechos subjetivos**, porque las personas cuentan con una acción procesal, para lograr el respeto por parte de la autoridad de esos derechos, que hayan sido transgredidos o desconocidos

⁸² CABO, MARTIN de. Historia del Estado y del Derecho Constitucional. Vol. I. 1ª Edición. Editorial PPV. España 1988. p. 19.

c) **Supremos**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, puesto que son "expresión originaria de la soberanía del pueblo, por lo que ninguna autoridad puede colocarse por encima de ellos."⁸³

d) **Son parte esencial del orden jurídico constitucional**, pues es de interés general y resulta necesario que prevalezcan, para beneficio de la, sociedad.

e) **Son generales**, en razón de que protegen a todos los individuos que se encuentren en territorio nacional, sin importar que estos sean nacionales o extranjeros, menores de edad, capaces o incapaces, e incluso personas jurídicas.

f) **Son permanentes** ya que tanto en su establecimiento como en su goce o disfrute siempre están latentes y en todo momento pueden ejercerse.

g) **Son irrenunciables, imprescriptibles e inviolables**, en razón de que no pueden dejar de aplicarse por algún pacto, o bien por el transcurso del tiempo y son inviolables en cuanto a que toda autoridad debe estar a lo dispuesto por los artículos que los consagran; sin embargo existe un término legal para reclamar el acto violatorio de garantías, pues no pueden reclamarse en cualquier tiempo so pena de tenerse por consentidos.

h) **Son obligatorios** ya que todas las autoridades deben observarlos.

i) **En caso de violación requieren de la acción de amparo**, cuando se realiza un acto de autoridad violatorio de garantías, es preciso ejercer la acción de amparo, para que la autoridad encargada del control de la constitucionalidad y legalidad de dichos actos, pueda anularlos y restituir a las cosas al Estado que guardaban antes de la violación.

j) **Están contenidos principalmente en el Capítulo Primero** pero se relacionan con los demás preceptos del mismo Código Supremo, por ejemplo, los

⁸³ POLO BERNAL, E. Op. cit. p. 13.

artículos 31 fracción IV, 33, 35, 73-80, 89, 94, 103 al 106, 115 al 124, 129 y 130 al 135.⁸⁴

Otro jurista que aborda el tópico es Luis Bazdrech, para quien las garantías individuales se caracterizan por ser unilaterales, irrenunciables, permanentes, generales, supremas e inmutables⁸⁵, en tanto que para el tratadista argentino Miguel M. Padilla, son derechos innatos o congénitos, universales, absolutos, necesarios, inalienables, e imprescriptibles.⁸⁶

Nos parece más acertado el criterio del Jurista, Polo Bernal puesto que las garantías individuales son **derechos públicos subjetivos**, y por lo tanto son parte de la Constitución y están consagrados en beneficio de los gobernados para limitar la actividad de los órganos del Estado, quienes están obligados a acatarlos y en caso de que los desconozcan o contravengan, los gobernados cuentan con una acción personal para obtener el respeto de esos derechos.

Derechos fundamentales que al estar contenidos en la parte dogmática de la Ley Fundamental, son la base sobre que descansan las leyes ordinarias; son **derechos supremos** que de conformidad con el artículo 133 constitucional, se encuentran en la cúspide del sistema jurídico nacional y como expresión de la soberanía del pueblo y si una autoridad las contraviene, su acto carece de validez, asimismo ninguna ley ordinaria puede transgredirlas pues estos derechos prevalecen sobre estas. Gozan de la preeminencia que establece el artículo 133 de la propia ley fundamental es decir, están sobre la legislación ordinaria y toda disposición que sea contraria carecerá de validez; asimismo son derechos **permanentes**, que pueden hacerse valer en todo momento, pues siempre debe

⁸⁴ *Ibidem*. pp. 13-15.

⁸⁵ BAZDRECH, Luis. *Op. cit.* pp. 31-32.

⁸⁶ PADILLA M., Miguel. Lecciones de Derechos Humanos y Garantías, 1ª Edición. Editorial Abeledo Perrot, S.A. Argentina 1989. pp. 27-29.

sujetarse la autoridad a su observancia y sólo se suspenden conforme a lo dispuesto por el artículo 29, y además bajo ninguna circunstancia sus titulares pueden renunciar a la vigencia de estos y así lo estipula el artículo 5° de nuestra constitución al establecer que se prohíbe el pacto en que se exprese tal renuncia. Además se caracterizan por ser derechos **universales** ya que sus titulares son todos los individuos que se encuentren en territorio nacional sin importar sus características personales ni su situación jurídica; se caracterizan por que en caso de ser transgredidos **se ejerce la acción de amparo**, pues ante un caso de violación de los artículos que consagran las garantías individuales, es preciso acudir ante la autoridad encargada del control de la constitucionalidad y legalidad de dichos actos, para que estos puedan ser anulados y se restituyan las cosas al estado que guardaban antes.

En otro orden de ideas, cabe indicar que las garantías individuales se encuentran sujetas a ciertos fenómenos, restricciones y modalidades contempladas por la Ley suprema, los cuales abordaremos a continuación:

Extensión

En su contenido intrínseco, las garantías individuales no son absolutas, pues se encuentran limitadas por las modalidades y las restricciones que los preceptos constitucionales que las constituyen, especifican por razón del orden público y de la conveniencia social, y cuya titularidad se extiende no únicamente a los individuos como personas físicas, ni solo a los mexicanos dentro del territorio nacional, a esto se le denomina **extensión de las garantías individuales**, pues dichas prerrogativas protegen de igual forma a las personas físicas, sean menores, capaces o incapaces, nacionales o extranjeros, o bien a las personas morales o colectivas del derecho civil, es decir se extienden a todo aquél que se encuentre en

territorio nacional; por otro lado el aspecto tutelar de las garantías no nada más se circunscribe a los artículos 1° al 29 de la Constitución, sino que por ejemplo a través de los artículos 14 y 16, se protege a toda la Constitución y además a las Leyes secundarias, pues en estos preceptos encontramos el sustento para reclamar un derecho que no se encuentra consagrado en la Constitución.

Restricción

Por otro lado, algunas de las garantías individuales tienen una cortapisa, que siempre se aplica y no necesita declaración o un acto adicional, condición a la que se denomina **restricción**, la cual parte de la base de que las garantías son absolutas, y cuya titularidad la tienen todos los gobernados, salvo aquellos casos en que la propia Constitución señala, y en los cuales se ven restringidas en cuanto a su ejercicio.

El jurista Alberto del Castillo del Valle describe la *restricción* como "una institución prevista en diversos preceptos de la Constitución (único cuerpo normativo que puede sostener hipótesis de restricción de garantías) por virtud de la cual se establece que en ningún caso ni por motivo alguno, personas con determinadas características o en ciertos supuestos normativos, gozarán de las garantías individuales o del gobernado, por lo que no tiene su titularidad, o por tratarse de una materia específica y descrita en la propia Constitución, no es factible el derecho protegido por una garantía, por ningún gobernado."⁸⁷ En el primer caso, la restricción opera para cierto grupo o clase de personas y el segundo caso, ningún gobernado goza de esas garantías.

⁸⁷ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Op. cit. p. 27.

Siendo ejemplo del primer supuesto la libertad de reunión y asociación, contenida en el artículo 9° constitucional, que su ejercicio en materia política queda prohibido para los extranjeros. Y del segundo supuesto, lo estipulado en los artículos 6° y 7°, cuando la expresión de las ideas afecte el orden o la paz pública.

Suspensión

Al igual que los seres humanos están expuestos a ver cambiar sus vidas por la presencia de imprevisibles hechos o actos, los Estados también sufren acontecimientos que cambian el cause de sus acciones y afectan la vigencia de las garantías individuales, fenómeno al que se denomina *suspensión de garantías*, y que de acuerdo con el pensamiento del tratadista Alberto del Castillo del Valle, "implica la no-vigencia de las garantías por un tiempo determinado",⁸⁸

Y al respecto el jurista Aguilar y Maya aclara que: "la suspensión de garantías no implica la abrogación de los derechos individuales públicos, sino, precisamente su tratamiento excepcional, no significa la ausencia de la regla de derecho, sino, antes bien, su consagración, a través de un *derecho de restricción*, bien de un llamado *derecho de necesidad*."⁸⁹ Fenómeno que para este autor, no conlleva a "suspender, como tampoco quebrantar la Constitución, sino que por ésta se entiende el conjunto de '*decisiones políticas fundamentales*' que denuncian la forma de ser del Estado, sino sólo que determinadas prescripciones legal - constitucionales, como normaciones que caen en la esfera del deber ser, dejan de tener validez durante el tiempo de la suspensión, toda vez que pasada ésta, que es

⁸⁸ *Ibíd.* p. 28.

⁸⁹ AGUILAR Y MAYA, José. La Suspensión de Garantías. Escuela Nacional de Jurisprudencia. México 1945. p. 18.

siempre temporal, vuelven a quedar en vigor, invariablemente, las disposiciones suspendidas o limitadas.⁹⁰

Por su parte, el tratadista mexicano Sánchez Bringas, advierte que al emplear la expresión **suspensión de garantías** nos referimos, "a la interrupción de la eficacia normativa de algunos de sus ordenamientos provocada por fenómenos de la conducta humana o por hechos de la naturaleza. Cuando la Constitución prevé su restricción contemplando las causas que la originan y el procedimiento que conduce al estado que la originan y el procedimiento que conduce al estado excepcional controlado por el derecho, se produce la suspensión parcial de la Constitución. Cuando no sucede así, por tratarse de hechos realizados fuera del control del orden normativo, el fenómeno se denomina quebrantamiento de la Constitución,"⁹¹ y la suspensión de garantías es una necesidad de los estados modernos, por lo que es "...lamentable que una Constitución no contenga preceptos sobre la suspensión de garantías, o que prohíba ésta, pues esto lleva generalmente a los Estados a situaciones extralegales",⁹² expresa el jurista Aguilar y Maya.

Otro autor que aborda el tema, es el constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela, para quien la *suspensión de garantías*, es una institución propia de los Estados americanos que " implica cesación de vigencia de la relación jurídica que importa la garantía individual, o sea, la paralización de la normatividad de los preceptos constitucionales que la regulan... implica que tanto los derechos subjetivos públicos como las obligaciones estatales que se derivan o emanan de la relación jurídica que aquellas entrañan, dejan de tener eficacia, ejercitabilidad o

⁹⁰ AGUILAR Y MAYA, José. Op. cit. p. 16.

⁹¹ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, S.A. México 1997. p. 246.

⁹² AGUILAR Y MAYA, J. Op. cit. p. 24.

exigibilidad jurídica... tiene lugar como antecedente necesario para que la actividad gubernativa de emergencia pueda válidamente desarrollarse.⁹³

Conforme a lo expuesto por los diversos autores citados, podemos decir que el fenómeno de la *suspensión de garantías*, llamado por el pensador Antonio Martínez Báez, "el eclipse de la libertad",⁹⁴ es aquel en virtud del cual la vigencia de las garantías individuales puede ser interrumpida, quedando en suspenso, situación que se justifica por la necesidad de mantener o restablecer el orden público evitando de esta manera, que las autoridades encargadas de hacerlo, no encuentre obstáculos que entorpezcan sus labores para conseguir su cometido.

Explica el jurista Burgoa Orihuela, que se da este fenómeno, cuando "...cruentes acontecimientos políticos o sociales internos o internacionales, suelen turbar la existencia tranquila y habitual de las naciones, creando un ambiente de peligrosidad para sus instituciones fundamentales e independencia, es entonces cuando el gobierno se ve en la imperiosa necesidad de hacer frente a la situación anómala provocada por multitud de sucesos, a fin de preservar al Estado de sus funestas consecuencias. En tales circunstancias surge la urgencia de que las autoridades desarrollen una actitud inusitada, anómala, empleando aquellos medios o conductos que se juzguen idóneos para hacer frente en forma eficaz al ambiente de emergencia."⁹⁵

Conforme a lo expresado, podemos afirmar que el gobierno requiere actuar de manera eficaz, pronta y expedita, para lograr prevenir o remediar en su caso los efectos de dicha situación de peligro y para lograrlo es preciso que se suspenda la

⁹³ BURGOA ORIHUELA. Op. cit. p. 210.

⁹⁴ Cit. por. POLO BERNAL, E. Op. cit. p. 51.

⁹⁵ BURGOA ORIHUELA. Las Garantías Individuales. Op. cit. p. 205.

vigencia de algunas de las garantías individuales, pues de no hacerlo se restaría efectividad y rapidez a las acciones del Estado.

Acto del Ejecutivo que procede en casos extremos para combatir una situación irregular y una vez realizada se restablece el orden. Es un acto en el que se pueden suspender los derechos garantizados en esos preceptos constitucionales, sólo en casos extraordinarios y por tiempo determinado, exclusivamente por el Ejecutivo, y sólo procede en los casos previstos por los artículos 1° y 29 de nuestra Ley Fundamental, listado que no es restrictivo, sino enunciativa, pues queda abierta a la capacidad y mesura de las autoridades, para estimar la gravedad de una situación, y determinar, en su caso, la cesación de la vigencia de las garantías individuales. Por consiguiente, la *suspensión de garantías*, se presenta, de acuerdo con nuestra Constitución, cuando una *situación de emergencia*, requiera de la suspensión, "tanto de los derechos públicos subjetivos como las obligaciones estatales que se derivan o emanan de la relación jurídica que aquellas entrañan, dejan de tener eficacia, ejercitabilidad o exigibilidad jurídicas."⁹⁶

Al presentarse algún evento inesperado que coloque a la sociedad en estado de riesgo, es preciso que se dicten normas jurídicas que regulen las acciones previstas para resolverlo, siendo el efecto de estas el dejar de aplicar aquellos principios que obstaculicen la solución del problema a enfrentar.

Cabe mencionar que esta suspensión se realiza únicamente en la medida en que representen algún obstáculo para resolver el problema que coloque al Estado, sus instituciones, población o su territorio en grave riesgo, es decir, en *estado de emergencia*, y sólo opera en los casos y supuestos que la propia

⁹⁶ BURGOA ORIHUELA. Op. cit. p. 211.

Constitución indica. Y es por eso que se faculta al orden ejecutivo para la expedición de *leyes de emergencia*, para afrontar con éxito ese peligro eminente, leyes cuya aplicación se sujetara a la duración del estado de emergencia.

Así tenemos que el estado o situación de emergencia, se da cuando acontece alguna de las causas enunciadas por la propia Constitución en el artículo 29 y que se presentan por: *invasión*, que es "la penetración en territorio nacional de fuerzas armadas extranjeras"; ⁹⁷ *perturbación grave de la paz pública*, "es decir, la alteración de la vida normal del Estado o de la sociedad mediante motines, revoluciones, rebeliones, etc."⁹⁸; o *cualquier otro caso que ponga a la sociedad en gran peligro de conflicto*, tales como epidemias, guerras y desastres.

La prolongación de dicha cesación, en el tiempo, dependerá de la duración del estado de emergencia, situación que caracteriza a la suspensión como *transitoria*.

El **procedimiento suspensorio de garantías**, inicia a través de un **Decreto suspensorio**, y "la acción corresponde legítimamente al Ejecutivo, por hallarse éste en la posibilidad de contar con *datos más seguros y prácticos* que los otros poderes *para juzgar con acierto una situación pública determinada*";⁹⁹ decreto que deberá estar debidamente fundado y motivado, esto es, que el Presidente de la República debe citar expresamente los textos de los artículos relacionados con el acto suspensorio, es decir los artículos 29, 1º y 49, así como aquellos que se suspenderán y las causas de la suspensión, además de reunir los siguientes requisitos, toda vez que "suspender los derechos individuales públicos

⁹⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. p. 190.

⁹⁸ *Ibidem* p. 191.

⁹⁹ AGUILAR y MAYA, J. op. cit. p. 51.

es decretar una medida de excepcional importancia para la vida jurídica de un pueblo".¹⁰⁰

- Expresar, "los argumentos lógicos y jurídicos que sustenten la aplicación de las normas relativas a la suspensión en el caso concreto, o sea refiriéndose al fenómeno que en el mundo de los hechos ubique al Estado y a la sociedad en grave riesgo de peligro."¹⁰¹

- Contener las causas de la suspensión, las cuales están enunciadas en el artículo 29.

- Fijar las garantías constitucionales suspendibles, ya que el presidente de la República no esta facultado para suspender la totalidad de las garantías, ni hacerlo de manera caprichosa, ya que solo puede suspender aquellas que representen un obstáculo para hacer frente a dicha situación, para lo cual "el estado de necesidad es el índice para puntualizar que garantías deben suspenderse"¹⁰².

- Fijar el ámbito espacial de la suspensión, esto es la magnitud del ámbito geográfico en que se aplica la medida suspensoria, la cual depende del grado de riesgo y de la naturaleza de la causa que la origine, pudiendo ser su aplicación para todo el territorio nacional, o bien solo a cierta región.

- Reunir las características de la ley, dada la materia del fenómeno, pues "requiere ser una norma general, por ello, el artículo 29 constitucional manda que la medida se adopte mediante prevenciones generales, o sea, que la suspensión de los derechos del gobernado debe contemplar hipótesis de conductas generales, nunca situaciones concretas de determinada persona, grupo o asociación",¹⁰³

¹⁰⁰ *Ibidem.* p. 52.

¹⁰¹ SANCHEZ BRINGAS, E. Op. cit. p.255.

¹⁰² AGUILAR y MAYA, J. Op. Cit. p. 61.

¹⁰³ SANCHEZ BRINGAS, E. Op. Cit. p. 258.

pues en ese caso sería inconstitucional, ya que "violaría los artículos 1° y 29 constitucionales,... debido a que tendría la naturaleza de ley privativa, cuya aplicación está prohibida por el artículo 13 de la Ley Suprema."¹⁰⁴

- Solicitar el presidente de la República, en el propio Decreto Suspensorio, la aprobación de la suspensión de las garantías que obstaculicen el enfrentamiento del fenómeno que ha puesto en riesgo a la sociedad, al Poder Legislativo, y si es preciso legislar en materia de emergencia, también debe pedir autorización al Congreso de la Unión.

Es decir, que el 'Decreto de Suspensión de Garantías', solo podrá emitirlo el presidente de la República de conformidad con los Secretarios de Estado, el procurador de la República y los jefes de Departamentos Autónomos, para lo cual deberá contar, en todo momento con la aprobación del Congreso de la Unión, o en caso de receso, de la Comisión Permanente, para que surta plenamente los efectos legales conducentes, dicho Decreto.

- Y por último, es preciso señalar la temporalidad de la suspensión, es decir la fecha de su terminación o bien las condiciones o circunstancias que permitan su conclusión.

Tal y como se expresó en párrafos anteriores, resulta en algunos casos necesario expedir leyes de emergencia, para lograr hacer frente a dicha situación de peligro, puesto que la actuación gubernativa no puede sujetarse a los causes normativos ordinarios, por lo que la Constitución Política, previniendo un estado de emergencia, otorga diversas atribuciones o facultades a las autoridades estatales superiores para llevar a cabo *"la cesación de vigencia o imperio normativo de todas aquellas disposiciones constitucionales o legales que entorpezcan la función*

¹⁰⁴ BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p. 191.

autoritaria de emergencia... impidiendo el desarrollo expedito de la actuación gubernativa tendiente a hacer frente en forma eficaz a los problemas causados por los fenómenos que surjan dentro del ambiente anómalo.¹⁰⁵ Proceso que contempla dos supuestos, primero el de la cesación de vigencias de las normas constitucionales y legales que restrinjan el ejercicio de la actividad de la autoridad, tendiente a prever o solucionar esa situación y segundo el otorgamiento de facultades extraordinarias a favor de alguno de los tres poderes del gobierno estatal y que generalmente es el poder Ejecutivo, facultades que en términos legislativos se traducen en la expedición de leyes de emergencia.

Así tenemos que una vez suspendidas las garantías individuales, el gobierno estatal requiere de la facultad, para decretar las normas y medidas necesarias para afrontar la situación anómala provocada por las causas ya enunciadas, es por ello que "el constituyente de 16-17, previó la posibilidad de otorgamiento de facultades extraordinarias por parte del Poder Legislativo Federal a favor del Ejecutivo de la unión";¹⁰⁶ tal y como se infiere de la lectura del artículo 49, el cual establece que las facultades extraordinarias que se otorgan al Ejecutivo de la Unión, se traducen en la potestad de expedir las denominadas *leyes de emergencia*, cuyo objeto, desde el punto de vista constitucional, es exclusivamente, "prevenir o remediar en forma directa o indirecta, y *previa* la suspensión de las garantías individuales que tiendan a afectar, los males y trastornos públicos y sociales propios de la situación anormal creada por los acontecimientos a que alude el artículo 29 de la Ley Suprema".¹⁰⁷

¹⁰⁵ *Ibidem.* p. 205.

¹⁰⁶ *Ibidem.* p. 221.

¹⁰⁷ *Ibidem.* p. 228.

Es decir, que cuando se está ante una situación anómala que precise de la emisión de normas específicas para regular las acciones del gobierno tendientes a hacer frente, controlar o resolver dicha situación, y dada la premura con que las autoridades deben actuar, la Constitución otorga facultades extraordinarias a cualquiera de los tres poderes del gobierno estatal, que generalmente es a favor del poder Ejecutivo, para expedir tales normas que se han denominado '*leyes de emergencia*'.

Para la cesación del estado suspensorio de garantías, no se requiere de una ley o un Decreto derogatorio expreso, pues como señala el Jurista Burgoa Orihuela, "la suspensión de las garantías individuales opera *ipso iure* una vez desaparecida la causa que la determinó, puesto que ni el Ejecutivo ni el Legislativo, ni cualquiera otra autoridad estatal tiene facultad para retardar dicha cesación".¹⁰⁸

1.4. CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES

En nuestra Constitución vigente no existe clasificación u ordenación respecto de estas prerrogativas pero a fin de facilitar su estudio, las garantías individuales se agrupan en garantías de igualdad, de libertad, de propiedad, seguridad jurídica, derechos políticos y garantías sociales.

1.4.1. Garantías de igualdad

Al ser los hombres, seres intelecto-volitivos, con un origen y un destino común, en razón de su esencia se puede decir que gozan de una igualdad radical,

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 192.

sin embargo existen diferencias accidentales y diferencias funcionales, estando las primeras determinadas por el sexo, la edad, la raza, la fortaleza física, etc. En tanto que las segundas dependen de la función que cada cual realiza dentro de la sociedad.

Pero la igualdad como garantía constitucional se proyecta de un elemento negativo amplísimo que es, *la no distinción* de las personas, por su consideración idéntica de todos ellos frente a la legislación, sin las diferencias que surgen de sus atributos personalísimos, raza, estatura, sexo; por la actividad que desempeña o por factores adquiridos, sean estos jurídicos o extrajurídicos, y como acertadamente expresa el jurista Alberto del Castillo del Valle "la igualdad jurídica implica el trato igual a las personas que se encuentren en una misma condición jurídico – social"¹⁰⁹.

La garantía de igualdad, "es pues en suma aquella por cuya virtud todo individuo goza de los mismos derechos subjetivos públicos independientemente de sus características congénitas o adquiridas."¹¹⁰

La idea de igualdad de derechos en nuestra Constitución "consiste en que las leyes deben ser generales sin hacer excepción de personas ni para conceder privilegios ni para colocar a nadie en grado de inferioridad."¹¹¹ Principio que se encuentra reconocido en términos generales por el artículo 1º de nuestra Ley Fundamental, al establecer que los titulares de estas prerrogativas son todos los individuos que se encuentren en territorio nacional, sin más límites que los establecidos en ella misma, además de que prohíbe toda clase de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, la condición social o

¹⁰⁹ CASTILLO DEL VALLE, del. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Op. cit. p. 25

¹¹⁰ RAMIREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. 3ª Edición. Editorial Pac, S.A. México 1983. p. 26.

¹¹¹ PADILLA, José R. Sinopsis de Amparo. 3ª Edición. Cárdenas Editor y Distribuidor. México 1990. p. 99.

cualquier otra que pretenda menoscabar los derechos y libertades de las personas; y en otros artículos se recogen garantías específicas de igualdad, tal es el caso del artículo 2º, que reconoce a nuestro país como una nación pluricultural sustentada originalmente en pueblos indígenas los cuales tienen derecho a la libre determinación; artículo 4º; que establece la igualdad entre el hombre y la mujer, así como el derecho a la igualdad de oportunidades para los pueblos indígenas, el derecho para todos de tener una vivienda digna, entre otros derechos; el artículo 12, que no permite la concesión de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios y el artículo 13, que garantiza inexistencia de tribunales especiales, leyes privativas y que ninguna persona goce de más emolumentos que los establecidos por la ley.

1.4.2. Garantías de Libertad.

La libertad es la capacidad que tienen los seres humanos de autodeterminación, de optar por una cosa específica y no por otra, actuando siempre de acuerdo con su naturaleza; es aquella capacidad de las personas de buscar y elegir los medios que le permitan obtener sus fines, constituye uno de los derechos más importantes del hombre.

La libertad, señala el jurista Burgoa Orihuela, puede ser abordada desde dos ámbitos, el subjetivo o psicológico, (libertad subjetiva o psicológica), y en el ámbito social (libertad social). La libertad subjetiva o psicológica es aquella que permite al individuo, la visualización inmanente de fines y medios imprescindibles, pero solo en el intelecto del sujeto, es decir, sin llegar a su materialización, el

jurisconsulto Burgoa Orihuela señala al respecto, que este ámbito es ajeno al campo del Derecho, pues no hay una exteriorización de esos pensamientos.¹¹²

La libertad social es a través de la cual, el individuo puede objetivar los fines y medios que previamente ha pensado, es por ello que tiene plena injerencia en el campo del Derecho, pues implica un actuar real y trascendente que conlleva a la consecución objetiva, de fines vitales del individuo y la realización práctica de los medios adecuados para su obtención.

A ese actuar genérico, se le puede llamar libertad abstracta del individuo y cuando esta se despliega o exterioriza en formas diversas y en ámbitos o campos distintos, es decir, que si esta se objetiva en una forma cierta y específica en un lugar determinado, podemos hablar de una libertad específica, que resulta ser una derivación de la libertad social. Por lo tanto la libertad específica se refiere a ciertos aspectos de la libertad genérica del individuo, es decir maneras o formas especiales de actuar, v. gr. la libertad de expresión, de tránsito, religiosa, etc.

Por su parte el pensador Rafael Hernández Preciado, expone que la libertad puede ser *psicológica* y de *perfección*, siendo la primera "el poder que tiene la voluntad de optar entre dos posibilidades",¹¹³ es decir que la libertad psicológica es aquella que "interviene únicamente para tomar la decisión de realizar un acto o abstenerse, o bien para elegir entre dos o más actos".¹¹⁴

Respecto de la *libertad de perfección*, el pensador Hernández Preciado cita al escritor francés Sortais, que la define como "la emancipación de toda pasión desordenada consiste en poder obedecer solamente a la razón y a las inclinaciones superiores. Es el ideal al cual todo hombre debe tender, usando bien

¹¹² Vid. BURGOA, Las Garantías Individuales. Op. Cit. pp 301 y subs.

¹¹³ HERNANDEZ PRECIADO, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. 2ª Edición. Textos Universitarios. Facultad de Derecho. UNAM. México 1984. p. 70.

¹¹⁴ HERNANDEZ PRECIADO, Rafael. Op. cit. p. 71.

su libre arbitrio. La libertad de perfección es casi idéntica a la verdad, a la sabiduría; se opone a la esclavitud, en la que se cae por el vicio y el desorden".¹¹⁵

Asevera el escritor Rafael Hernández Preciado, que "el hombre no es un ser absolutamente independiente, no es un ser que exista por sí; no se ha puesto asimismo en la existencia, ni tampoco es la causa del universo en el cual ocupa un lugar, ni del orden ontológico que descubre su propia naturaleza, los fines inmediato y último que ella postula, le son igualmente dados. Puede usar de su libertad psicológica para realizar o frustrar su fin intrínseco natural, y acercarse o alejarse así de su fin trascendente. Su libertad de perfección consiste en realizar espontáneamente su fin, en superarse material, intelectual y moralmente, mediante su esfuerzo voluntario, consciente. Ni él ni su libertad de perfección son absolutos, ya que dependen del orden ontológico – al cual no es ajena la naturaleza humana – y del creador".¹¹⁶

La libertad es un tópico que ha sido abordado por un sin número de autores, desde diversos puntos de vista, ya que se trata de un elemento intrínseco a la naturaleza del ser humano, es por ello que el "ser humano ha venido luchando por obtener una mayor libertad y una protección mayúscula a ella y a sus demás derechos oponibles ante el Estado y sus autoridades", como afirma el tratadista Alberto del Castillo del Valle¹¹⁷.

La Libertad como garantía individual, se traduce en "un derecho para el gobernado, como potestad o facultad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto, la observancia del poder libertario individual, concebido en los términos aludidos".¹¹⁸ Siendo garantizada la libertad mediante la obligación de acatar,

¹¹⁵ Loc. cit.

¹¹⁶ *Ibidem*. Op. cit. p. 205.

¹¹⁷ CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *La Libertad de Expresar Ideas en México*. Op. cit. 17.

¹¹⁸ BURGOA. *Las Garantías Individuales*. Op. cit. p. 301.

pasiva o activamente, el respeto a esa libertad, a través de la observancia de los preceptos constitucionales que contienen las libertades específicas, las cuales se encuentran en diversos artículos, garantizando la libertad en todos sus ámbitos, libertad de conciencia y pensamiento, de elección del estado civil, de religión de ocupación, de profesión, oficio o trabajo, de circulación o movimiento, de domicilio, de propiedad, de inviolabilidad de la vida privada, de la morada de la asociación para fines lícitos, etc.

Así tenemos que Nuestra Constitución vigente protege y garantiza la libertad, no de manera genérica sino a través de garantías específicas consagradas en diversos preceptos: Artículo 3°, libertad de enseñanza, artículo 5°, libertad de trabajo; Artículo 6°, libertad de expresión; artículo 7°, libertad de imprenta; artículo 8° derecho de petición; artículo 9°, libertad de asociación y reunión; artículo 10, libertad de portar armas; artículo 11, libertad de tránsito; artículo 24, libertad de culto religioso; artículo 25, libertad de circulación de correspondencia; y artículo 28, libre concurrencia.

1.4.3. Garantías de Propiedad

La propiedad en general "se revela como un modo de afectación jurídica de una cosa a un sujeto físico o moral, privado o público. Pudiendo dicha imputación dar origen a diversas consecuencias jurídicas,"¹¹⁹ La idea primera que se tiene acerca de la propiedad, es la de imputar un bien a una persona, con exclusión de cualesquiera otra persona, para que ejerza sobre él un dominio absoluto, actualmente se ha transformado esta idea y se le da en la actualidad función

¹¹⁹ *Ibidem.* p.456.

social, como un derecho oponible a terceros, en favor de su titular, que supone el derecho al uso, disfrute y disposición de esos bienes muebles o inmuebles.

Para el jurista Ignacio Burgoa Orihuela, la propiedad se caracteriza por la disposición la cual "depende de la circunstancia de que la ley o la costumbre la consignan, cuando no existe esta consignación jurídica en ningún caso y para ningún sujeto, no puede hablarse de propiedad respecto de los bienes no disponibles absolutamente."¹²⁰

Asimismo, establece el jurista que existen diversas clases de propiedad, pues esta "se traduce, pues en un modo o una manera de atribución de un bien a una persona. De la calidad o categoría de ésta depende la índole de tal derecho. Así cuando el sujeto a quien se imputa o refiere una cosa es el **Estado**, como entidad política y jurídica con personalidad propia distinta a la que corresponde a cada uno de sus miembros, la propiedad será **pública**, la cual es ejercida por conducto y a través de las autoridades. Los bienes que se atribuyen al Estado como objetos de la facultad dispositiva de éste, y que constituyen el patrimonio de entidad estatal, se clasifican en diferentes categorías, tales como *bienes de dominio público o de uso común; bienes propios; bienes de propiedad originaria; bienes de dominio directo y de propiedad nacional* aprovechables mediante concesiones, cuyo régimen jurídico está regulado por la Ley de Bienes nacionales. Por el contrario, cuando la persona a quien se imputa una cosa con facultad de disposición sobre ésta, no es el Estado, un sujeto particular, privado, bien sea físico o moral tendremos el caso de la **propiedad privada**.

Existe un tercer tipo de propiedad desde el punto de vista de su titular, integrado por bienes que podríamos llamar de **propiedad social**, en el caso de

¹²⁰ *Ibidem*. p. 458.

que el sujeto de la misma sea una comunidad agraria o un sindicato, que son agrupaciones de naturaleza social, siendo susceptibles legalmente de ser dueñas de cosas muebles en general y de inmuebles, en los términos de la legislación agraria y laboral".¹²¹

Existen también ciertas cosas que dada su naturaleza no se puede ejercer sobre de ellas un poder de disposición, categoría que recibe el nombre de *res nullius* o cosa de nadie, que son distintas a los bienes *vacantes* (inmuebles) y los *mostrencos* (muebles), sobre los cuales de acuerdo con la *propiedad originaria*, se imputa a la nación, de conformidad con el artículo 27 Constitucional; y sobre lo cual el tratadista Burgoa Orihuela, indica que "... si todas las tierras que forman el territorio nacional corresponden originariamente a la nación o a la entidad política en que ésta se constituye, los muebles que sobre aquélla se encuentren a modo de accesorios y que no tengan dueño privado, lógicamente deben considerarse como objetos de propiedad estatal de manera originaria".¹²²

La propiedad como garantía individual, presenta este sentido, cuando su titular es un gobernado y dicha pertenencia es oponible al Estado y sus autoridades, como entidades de imperio. "en este sentido, la propiedad privada se erige en el contenido de una potestad jurídica, fruto de una relación existente entre el gobernado, por un lado, y el Estado y sus autoridades por el otro; consistente en exigir de la entidad política y de sus órganos autoritarios su respeto y observancia. El Estado y sus autoridades, ante ese derecho subjetivo público, cuyo contenido es la propiedad privada, tienen a su cargo la *obligación* correlativa que estriba en una abstención, es decir, en asumir una actitud de respeto, de no vulneración, de no

¹²¹ Loc. cit.

¹²² *Ibidem.* p. 459.

ejecutar acto lesivo alguno.¹²³ Derecho de propiedad, garantizado por la Constitución, en sus diversas expresiones: como limitación del poder público frente a los intereses patrimoniales del hombre asegurándose así el ejercicio de las potestades de uso, disposición y disfrute que de ella se desprenden.

1.4.4. Garantías de Seguridad Jurídica

De la relación que se da entre los gobernados y las autoridades como representantes del Estado, resultan un sin número de *actos de autoridad* cuyos efectos trascienden la esfera jurídica de los gobernados y dada la posición de desigualdad existente, es preciso que se limite la actuación de la autoridad, mediante el establecimiento de requisitos y condiciones, establecidas por la Ley puesto que su actuación trasciende en los múltiples derechos de que es titular cada individuo, en su carácter de gobernados, y es por ello que todos los representantes del Estado deben observar antes, durante y después de su actuación toda una serie de circunstancias, requisitos, condiciones y efectos que deberá tener su acción para que esta sea válida. Y es precisamente a ese cumulo de condiciones, circunstancias y modalidades que para actuar debe considerar toda autoridad, lo que se denomina como garantías de seguridad jurídica, gracias a las cuales los individuos tienen confianza de que sus relaciones con el Estado y los órganos gubernativos, sujetaran su actuación a las reglas establecidas en la ley, evitando que actúen de manera arbitraria o caprichosamente.

Al hablar de seguridad, lo hacemos desde un punto de vista jurídico, entendiéndola como "el beneficio del reinado del derecho, ella exige la adecuación de la ley a los mandatos constitucionales, la imparcialidad y buena organización de

¹²³ *Ibidem.* p. 461.

la justicia, el cumplimiento de los requisitos de orden constitucional y legal en cualquier acto de autoridad".¹²⁴ En el que la seguridad jurídica "reclama que el respeto se traduzca en algo positivo, es decir, en una conducta tal, de parte del Estado que se ajuste a ciertas leyes y requisitos previos sin la satisfacción de los cuales no sería válida su actuación."¹²⁵

Como ha quedado asentado las garantías de seguridad jurídica, implican una gama de requisitos, condiciones y circunstancias a las que deben sujetarse las acciones de toda autoridad, antes, durante y después de su actuación, para que esta sea válida, y en sentido formal "obligan a las autoridades a revestir sus actos con una serie de requisitos, sin los cuales dichos actos resultan inconstitucionales o ilegales."¹²⁶

Las garantías de seguridad jurídica están comprendidas principalmente, en los siguientes preceptos: artículos 14, que prohíbe la retroactividad de la ley, otorga el derecho a la audiencia y la exacta aplicación de la ley en materia penal y civil; el 15, que norma las disposiciones relativas a la extradición; el 16, que reconoce el respeto a los derechos protectores de la persona, de la familia, del domicilio, etc.; El 17, referido a las deudas civiles, a la forma de impartir justicia y el carácter gratuito de ella; los artículos 18 y 19, 20, 21, 22 y 23, que otorgan derechos a los procesados en el orden criminal y a los reos y sentenciados y el 22, que prohíbe determinadas penas y el 29 referente a la suspensión de garantías.

¹²⁴ POLO BERNAL, E. Op. cit. P. 21.

¹²⁵ RAMIREZ FONSECA, F. Op. cit. p. 28.

¹²⁶ CASTRO JUVENTINO, V. Garantías y Amparo. 9ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1994. p. 215.

1.4.5. Derechos Políticos

Los derechos políticos se traducen en aquella "facultad de hacer todo aquello que las leyes conceden en relación con el Estado, pero que solo puede ser ejercido por los ciudadanos mexicanos, en razón de que estos derechos facultan a quienes disfrutan de ellos, para intervenir de modo directo en todos los asuntos públicos".¹²⁷

De cuya existencia dependerá la existencia de las garantías de libertad, es decir en la medida en que estas existan, no solo en lo referente a la elección de representantes sino además en cuanto a la posibilidad de reclamar de las autoridades que se excedan o incumplan en las funciones para las cuales fueron electos o designados.

Estas prerrogativas tienen limitaciones, e inclusive la suspensión, para aquellos ciudadanos que tienen alguna responsabilidad criminal sobre si, y para aquellos que acepten cargos u honores en el extranjero, así como para quienes renuncien a su nacionalidad.

Fuera de los supuestos establecidos en la ley, no existe ninguna facultad otorgada a las autoridades para restringir los derechos políticos de los ciudadanos, puesto que se trata de "libertades esenciales del hombre actuando en sociedad."¹²⁸

A pesar de que no se encuentra el derecho al voto, dentro del Capítulo designado a las garantías individuales de nuestra Constitución, estos derechos políticos existen y se encuentran consagrados dentro de la Constitución, en los artículos 30 y 34, se le sitúa como todo el problema de las libertades políticas, pues es a través del ejercicio de este derecho, nes como los ciudadanos eligen a sus autoridades, además de implicar diversas cuestiones, tales como: mantener el

¹²⁷ BONILLA, José María. Los Derechos Políticos. 2ª Edición. Editorial Herrera, S.A. México 1920. p. 11.

¹²⁸ CASTRO JUVENTINO, V. Op. cit. p. 32.

respeto al voto público, de calificación, de escrutinio, así como la forma de declarar o rechazar a los miembros de cierta comunidad como representantes legítimos de sus electores.

Por lo que los derechos políticos se ven reducidos al establecimiento de un sistema electoral, eficiente y eficaz que permita que los ciudadanos participen en la formación y funcionamiento del gobierno, así como su intervención en las decisiones gubernamentales.

1.4.6. Derechos Sociales

Al hablar de los derechos sociales nos referimos a aquellos que van dirigidos a un grupo social determinado, potestades que se pueden ejercer y hacer efectivos, para la salvaguarda de sus derechos.

Comprende a aquellos derechos que tienen por objeto actividades positivas del Estado, del Gobierno, que son obligaciones de hacer y que incluyen actividades del prójimo y de la sociedad, para suministrar al hombre ciertos bienes o condiciones: Consiste pues en un hacer, un contribuir, ayudar, por parte de los demás y especialmente por los órganos del Estado y del Gobierno.

~~Son aquellos derechos que versan sobre aportaciones, contribuciones, ayudas, asistencias o condiciones que son suministradas por el Estado, el Gobierno u otros entes públicos. El trabajo, la libre elección del trabajo, las condiciones equitativas y satisfactorias del trabajo, la protección contra el desempleo, el derecho a igual salario por igual trabajo, la remuneración justa, el complemento de esta por otros medios de protección y seguridad social, el descanso y disfrute de tiempo libre, la limitación razonable de la jornada, las vacaciones periódicas pagadas, un nivel de vida adecuado, etc. Todos estos derechos son posibles solamente en virtud de condiciones o de aportaciones~~

efectuadas por la organización jurídica, asistencial, cultural, política, etc., de la sociedad.

Surgen con la categoría de constitucionales en la Constitución Mexicana de 1917, precisamente en los artículos 27 y 123, convirtiéndose en la primera Carta Magna, de carácter social, pues ninguna otra había consagrado en su articulado, este tipo de derechos.

1.5. RELACION DEL ARTICULO 8º, CON OTRAS GARANTIAS

Al ser una prerrogativa fundamental del ciudadano, el derecho de petición esta en estrecha relación con otros derechos de igual naturaleza, pues en conjunto constituyen las llamadas garantías individuales, que tienen características en común además de que se rigen por los mismos principios, medios de defensa, de tal manera que resulta evidente que se interrelacionan, de allí que el artículo 8º constitucional se encuentra en estrecha relación con las siguientes prerrogativas:

En primera instancia tenemos que en artículo 8º se relaciona con el artículo 1º, que establece:

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

En este precepto se establece expresamente, que son titulares o beneficiarios de las garantías individuales, todos los individuos que se encuentren en territorio nacional, pues no establece la Constitución límites de edad, sexo o situación jurídica, por lo que tanto las personas morales y los extranjeros pueden ser titulares, quedando desde luego, sujetos a una apreciación razonable para determinar cada situación, así por ejemplo, "la libertad de expresión o el derecho

de petición se puede ejercer a los pocos años de edad, mientras que algunos otros derechos, como los relacionados con la propiedad requieren el cumplimiento de la mayoría de edad, en que se adquiere plena capacidad jurídica."¹²⁹

Este artículo contiene además, "el importantísimo *principio de igualdad* de todos los individuos que se encuentren en territorio nacional, ya que les otorga el goce de los derechos que la Constitución sin distinciones de nacionalidad, raza, religión o sexo,... La Constitución vigente reconoce la igualdad fundamental de los extranjeros con los nacionales (artículo 1º y 133). A los extranjeros no se les puede vedar absolutamente, por vía reglamentaria alguna de las garantías constitucionales,... no obstante, existen varios ámbitos en los que los derechos de los extranjeros están limitados, por disposición constitucional".¹³⁰ A la vez que establece que sólo queda limitado el ejercicio de estas prerrogativas, por los supuestos que establece la propia Constitución. Así, tenemos que la libertad de residencia y tránsito (artículo 11) se ve restringida por la autoridad judicial en los supuestos de responsabilidad civil y criminal, y por la autoridad administrativa respecto a los extranjeros perniciosos, residentes en el país, y con relación a las leyes de emigración, inmigración y salud.

En síntesis, esta prerrogativa faculta a todo los individuos que se encuentren en territorio nacional para gozar de las garantías individuales, sin más limitaciones que las establecidas en la propia Constitución, así que el ejercicio del derecho de petición, consagrado en el artículo 8º, tiene como única restricción la materia política, que se reserva para los ciudadanos mexicanos, pero respecto al 'derecho de obtener respuesta', no existe restricción alguna pues aun y cuando sea

¹²⁹ FIX ZAMUDIO, Héctor. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. I.I.J. 1ª Edición. Editorial UNAM - Porrúa, S.A. México 1997. p. 5.

¹³⁰ FIX ZAMUDIO, Héctor. Op. cit. pp. 6 - 7.

un extranjero quien peticona en materia política, la autoridad deberá emitir proveído en el que se le haga saber al peticionario que no es posible resolver dada la naturaleza de su petición y su condición de extranjero.

Por lo que en cualquier otra materia, todo individuo puede formular cualquier clase de petición a las autoridades, aún los extranjeros y los menores de edad, desde luego estarán sujetas a las leyes de la materia, y a la observancia los requisitos que el propio artículo octavo constitucional establece.

Así que con fundamento en este artículo, todo los individuos deben estar seguros de que al elevar peticiones por escrito, de manera respetuosa y pacífica a cualquier autoridad, siempre obtendrá una respuesta, de conformidad con lo dispuesto por este precepto, claro sin que ello implique que deba resolverse favorablemente.

Nuestro derecho de petición, también se relaciona con el artículo 6°, que consagra la libertad de expresión de ideas.

"Artículo 6° . - La manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado."

"De la capacidad del hombre para pensar surge una esencial libertad entendida en sentido filosófico, que le es propia y exclusiva y que por su naturaleza no puede quedar sujeta a ninguna regulación jurídica. Como correlato a la libertad de pensar surge la de expresar el pensamiento, y esta expresión en virtud de que se manifiesta en el mundo fáctico, sí puede ser objeto de una normatividad jurídica. Dicha normatividad se expresa, en primer término, en las constituciones modernas como un freno a la actividad del Estado, el cual no debe

establecer limitaciones a la libre expresión, salvo en los casos que la comunidad a través del propio derecho, juzga indispensable hacerlo."¹³¹

"Esta libertad de expresión se considera entre las más preciadas... entendida en su sentido jurídico, se caracteriza precisamente por ser un fenómeno no normativo... la cual es consustancial al hombre, y la cual precisa de una regulación jurídica que impida al Estado imponer sanciones por el solo hecho de expresar ideas";¹³² sin que ello excluya de responsabilidad a quien emita su opinión y de ello deriven consecuencias Antijurídicas, tales como ataques a la moral, a los derechos de terceros, la provocación de un delito o la alteración del orden público.

En este precepto se garantiza la libertad de pensamiento y la difusión del mismo, por cualquier medio. Por otro lado este artículo contempla el derecho a la información, el cual está íntimamente ligado a la libertad de expresión, "pero no pueden confundirse, la libertad de expresión atiende a la necesidad personal que tiene el individuo de expresarse, en tanto que el derecho a la información se refiere a la necesidad que tiene la sociedad de contar con información adecuada."¹³³

"La libertad de expresión del pensamiento está reconocida en nuestro texto constitucional en los artículos 6º y 7º, consignándose en la primera de esas disposiciones la libertad genérica, y en la segunda una específica que se refiere a la libertad de prensa o libertad de imprenta".¹³⁴

El ser humano ha gozado siempre de la libertad de manifestar sus ideas, pero el exteriorizarlas, ha sido causa de castigos y de violencias injustificadas por parte de las autoridades, en diversos momentos de la historia, por lo que esta

¹³¹ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit. p. 61.

¹³² ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Op. cit. pp. 61-62.

¹³³ *Ibidem*. p. 66.

¹³⁴ CASTRO JUVENTINO, V. Op. cit. p. 113.

garantía establece "la obligación por parte del Estado de abstenerse de actuar en contra de quien se expresa libremente, salvo que existan condiciones jurídicamente reguladas que justifiquen tal acción."¹³⁵

Teniendo como únicos límites, "los valores que la propia Constitución señala: la moral, los derechos de tercero, la seguridad de la vida comunitaria que se vería afectada con la comisión del delito provocado como causa directa de la manifestación de ideas y el orden público."¹³⁶

La libertad de opinión implica "la manifestación del pensamiento libre... supone también el derecho a recibir libremente las otras opiniones."¹³⁷ Es "la prolongación, la puesta en práctica, de la libertad individual de pensamiento y de opinión. Es una libertad colectiva".

Además este artículo 6º contempla el derecho a la información, el cual está íntimamente relacionado con la libertad de expresión, "pero no puede confundirse; la libertad de expresión atiende a la necesidad personal que tiene el individuo de expresarse, en tanto que el derecho a la información se refiere a la necesidad que tiene la sociedad de contar con la información adecuada."¹³⁸

Como hemos expresado, el artículo 6º consagra el derecho a la información y el derecho a ser informado, "el Estado archiva, produce o transmite información, dentro de las atribuciones que las diversas disposiciones legales le señalan" y en este sentido nuestro derecho de petición se relaciona con este artículo, con el derecho a pedir información al Estado; el cual se encuentra obligado a dar una respuesta, bien sea proporcionando la información o en su caso

¹³⁵ ANDRADE SANCHEZ, E. Op. cit. p. 62.

¹³⁶ *Ibidem*. p. 64.

¹³⁷ PINTO MAZAL, Jorge. Régimen Legal de los Medios de Comunicación en México. 1ª Edición UNAM. FCP y S. México 1977. p. 40.

¹³⁸ ANDRADE SANCHEZ. Op. cit. p.66.

negándola o restringiéndola, fundamentando dicha nulidad pues de lo contrario no se cumple con lo dispuesto en el artículo 8º.¹³⁹

Siendo el derecho al "intercambio de información, de conocimientos y de ideas,... uno de los elementos esenciales que condicionan la existencia, la supervivencia y la acción de una sociedad determinada."¹⁴⁰ Derecho que se traduce en aquella potestad de "informar a cada persona libremente y sin trabas, haciendo uso de las fuentes de información disponibles y procurándose libremente los informes necesarios. Por información hay que entender no sólo las noticias, sino también la transmisión de opiniones, de ideas, de comentarios, de reseñas más o menos subjetivas de hechos. La libertad de información tiene un doble aspecto: supone la libertad de emitir y de recibir, sin trabas justificadas, las ideas y las noticias. Esta libertad de recepción supone igualmente para cada individuo la libertad de ser debidamente informado es el corolario de la libertad de emitir hechos e ideas."¹⁴¹

Así es como tiene relación con nuestro artículo 8º, en el sentido que el individuo puede manifestar libremente su pensamiento, a las autoridades, para que ésta pueda conocer las necesidades e inquietudes de sus gobernados a través de una petición, la cual puede difundirse y darse a conocer a los demás gobernados.

Otro precepto con el que se relaciona nuestro derecho de petición, es el artículo 9º, que consagra el llamado *derecho de reunión y asociación*, y que establece:

¹³⁹ Véase CASTRO JUVENTINO, V. Op. cit. p. 125.

¹⁴⁰ PINTO MAZAL, Jorge. Op. cit. p. 12.

¹⁴¹ *Ibidem*. p. 40.

"Artículo 9°.- "No podrá coartarse el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para formar parte de los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto o una autoridad, sino se profieren injurias contra esta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que sea."

Este precepto consagra la libertad de asociación y la libertad de reunión, derechos públicos subjetivos considerados los "más importantes e indispensables para todo régimen democrático."¹⁴²

La libertad de asociación, se traduce en el derecho de todos los individuos para asociarse libremente, para la consecución de ciertos fines, la realización de actividades específicas o bien la protección de intereses en común, mediante la creación de una entidad jurídica propia; mientras que la libertad de reunión se refiere a la facultad de los individuos para congregarse con otros sujetos, con cualquier objeto lícito y de manera pacífica y transitoria, "es la base garantizada de los Contratos de sociedad y asociación, en todas sus múltiples modalidades civiles, mercantiles, laborales y aún política"¹⁴³, siempre y cuando se observen los lineamientos establecidos en las leyes de la materia respectiva, que sea para fines lícitos y si es en materia política sólo podrán ejercerlo los ciudadanos mexicanos. En tanto la libertad de reunión "alude al derecho humano de reunirse o

¹⁴² OROZCO HENRIQUEZ, Jesús. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit. p. 85.

¹⁴³ BAZDRECH, Luis. Op. cit. p. 125.

congregarse con sus semejantes para cualquier objeto lícito y de manera pacífica."¹⁴⁴

Siendo la diferencia entre una y otra libertad, el hecho de que la reunión es transitoria, pues una vez logrado el fin concreto y determinado que le dio origen, deja de existir, "no se crea una entidad jurídica propia con sustantividad y personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes",¹⁴⁵ en tanto que la asociación tiene por objetivo crear una entidad jurídica.

En el segundo párrafo este artículo, se faculta a las asambleas y reuniones para formular peticiones, siempre y cuando las realicen de manera respetuosa y pacífica; reservándose en ambos casos, la materia política para los ciudadanos de la República.

Estas libertades no son absolutas e ilimitadas, se encuentran afectadas por condiciones y restricciones de variada naturaleza; así respecto al ejercicio del derecho de libre asociación, encontramos que se encuentra subordinado a la preservación del interés público y queda restringido en algunas cuestiones sobre el objeto y finalidades que se pretenden con las diversas clases de asociación, así como respecto de las personas que pueden o no pertenecer y participar en ellas, según lo dispone el propio artículo 33, la fracción III del artículo 35 y en los primeros dos párrafos del inciso e) del artículo 130 de la Constitución, los cuales determinan que el objeto de la asociación debe ser lícito; realizarse la asociación en forma pacífica, y cuando el fin de la asociación sea la participación en asuntos políticos, no podrán intervenir los extranjeros, ni los ministros de algún culto religioso, esto es, que en tanto "los individuos ejerzan su derecho de libre

¹⁴⁴ OROZCO HENRIQUEZ, J. Op. cit. p.85.

¹⁴⁵ Loc. cit.

asociación bajo las condiciones señaladas, el Estado tendrá la obligación de abstenerse de coartar tal derecho.¹⁴⁶

Por lo que concierne al ejercicio del derecho de libre reunión, tampoco es absoluto, pues deben observarse ciertas cuestiones establecidas por el propio artículo 9º, que se efectúen de manera pacífica, tener un objeto o fin lícito, es decir, ser conforme a las buenas costumbres y a las normas del orden público; es una prerrogativa que se concede a todos los seres humanos, con la excepción de la materia política reservada a ciudadanos; y mientras que una reunión este armada no podrá deliberar. Queda sujeta la actualización de este derecho a "que no se profieran injurias en contra de la autoridad ni se haga uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en tal o cual sentido que se desee. En tanto, las asambleas, reuniones o manifestaciones se ajusten a las limitaciones señaladas, las mismas no se podrán considerar ilegales y las autoridades estatales tendrán la obligación de abstenerse de disolverlas."¹⁴⁷

Y se relaciona con nuestro *derecho de petición*, en cuanto que en el párrafo segundo del artículo en comento, que contempla la libertad de asamblea o reunión para hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, establece el jurista Jesús Orozco Enríquez: "es sólo una forma de ejercer colectivamente el derecho de petición consignado en el artículo 8º."¹⁴⁸

Así tenemos que nuestro derecho de petición puede ser ejercido tanto por una persona física, como por una persona física o bien por un grupo de personas que se reúnen para formular algún pedimento a una autoridad.

¹⁴⁶ *Ibidem*. p. 88.

¹⁴⁷ *Ibidem*. p. 91.

¹⁴⁸ CAMARA DE DIPUTADOS. Derechos del Pueblo Mexicano. T. III. México 1967. p. 629.

Otra garantía con la que tiene especial relación nuestro derecho de petición es la contenida en el artículo 10, el cual establece:

Artículo 10. - "Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del ejército, armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas."

El reconocimiento de este derecho subjetivo de portar armas, se refiere "a la necesidad de los individuos para protegerse y defenderse en contra de cualquier agresión en contra de su vida, su integridad o sus posesiones."¹⁴⁹ Derecho eminentemente de defensa y protección en caso extremo, conferido al individuo para su seguridad y legítima defensa, libertad que "jamás puede ser utilizada de otra manera por los particulares, para lo cual se establecen requisitos o límites"¹⁵⁰, como el hecho de que solo pueden poseerse las armas en el domicilio legalmente reconocido de los particulares, que no se trate de las armas reservadas al uso de las funciones estatales de seguridad pública, y tratándose de la portación de estas se deberá estar a lo dispuesto por la ley reglamentaria, así como obtener la licencia de portación de armas respectiva, ya que la falta de esta se encuentra tipificada y sancionada por el Código penal.

Y es aquí en donde se relaciona este artículo con el derecho consagrado en el artículo 8º, pues la solicitud de la Licencia de portación de armas que los gobernados deben obtener para ejercer la libertad del artículo 10, se representa

¹⁴⁹ CONCHA CANTU, Hugo Alejandro. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit. p. 98.

¹⁵⁰ Loc. cit.

una de las múltiples modalidades del ejercicio del derecho de petición y si dicha solicitud reúne los requisitos que debe tener toda petición así como los señalados por la Ley reglamentaria del artículo 10, la autoridad deberá responder en breve término, bien sea otorgando la licencia o bien negándola conforme a derecho corresponda. Ya que de no ser así estaremos ante la violación flagrante de nuestro artículo 8º constitucional.

Otra garantía con la que tiene conexión nuestra garantía de petición y de obtener respuesta, es la consagrada en el artículo 14, el cual establece:

Artículo 14. – "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

Este precepto constitucional contiene en esencia tres principios: la irretroactividad de las leyes, la garantía de audiencia y el de estricta aplicación de la ley en las resoluciones judiciales. Principios que se consideran "garantías constitucionales, de carácter instrumental, que establecen las formas y procedimientos a que deben sujetarse las autoridades para lícitamente invadir el

campo de las libertades individuales, o bien para hacer respetar el orden público necesario para toda sociedad organizada".¹⁵¹

El primer principio, el de *retroactividad de un ordenamiento o su aplicación*, se presenta cuando "afectan situaciones o derechos que han surgido con apoyo a disposiciones legales anteriores, o cuando lesionan efectos posteriores de tales situaciones o derechos que están estrechamente vinculados con su fuente y no pueden apreciarse de manera independiente."¹⁵²

El segundo principio, el de *estricta aplicación de la ley en las resoluciones judiciales* se encuentra reforzado con la invocación del artículo 16, en cuanto exige que todo acto de autoridad competente debe constar por escrito y estar debidamente fundado y motivado.

En tanto que el tercer principio, de *garantía de audiencia*, protege la vida, la libertad, propiedad, posesiones y derechos; garantía que comprende diversos elementos: los del juicio, tribunales previamente establecidos y las formalidades esenciales del procedimiento, elementos de los cuales solo analizaremos el último, por ser el que tiene concordancia con nuestro artículo 8° .

Así pues las formalidades esenciales del procedimiento, son aquellos requisitos y condiciones que debe tener todo procedimiento no sólo judicial, sino también administrativo para proporcionar una verdadera oportunidad de defensa de los afectados

Nuestro artículo octavo esta en estrecha relación con estos principios puesto que a través de esta prerrogativa los gobernados se dirigen a las autoridades para formularle peticiones y los principios de estricta aplicación de la

¹⁵¹ CASTRO JUVENTINO, V. Op. cit. p. 216.

¹⁵² FIX ZAMUDIO, Héctor. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit. p. 133.

ley en las resoluciones judiciales y la garantía de audiencia con sus diversos elementos dan fuerza a lo dispuesto por el artículo 80, en el siguiente sentido:

Tocante a la estricta aplicación de la ley, se vincula con el derecho de petición en tanto que se debe estar a lo dispuesto por la Constitución en este precepto, al dirigir peticiones a las autoridades sea dentro o fuera de un proceso, estas deberán ajustar su actuación a lo establecido por los ordenamientos jurídicos aplicables, por lo que ante una petición formulada por escrito y de manera respetuosa, toda autoridad emitirá en breve término una respuesta que hará del conocimiento del peticionario la cual estará debidamente fundada y motivada.

En tanto que de igual forma esta vinculado con el artículo 16, que establece:

Artículo 16. – “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de la libertad y existan datos que acrediten elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito fragante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud a la del Ministerio Público.

Sólo en los casos urgentes, cuando se trate de un delito grave así calificado por la ley ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de extrema urgencia o fragancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos en que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que ~~únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluir un acta~~ circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.”

Para el estudio de este precepto, se suele dividir en dos grandes grupos, la primera, de carácter general, comprende el análisis de *la garantía de legalidad de los actos de autoridad*, que establece el párrafo primero; en la segunda se deben contemplar las condiciones específicas que en los párrafos restantes establecen para determinados actos de autoridad, como lo son las órdenes judiciales de aprehensión y de cateo, las ordenes ministeriales de detención y la visita domiciliaria.

Únicamente nos referiremos a la primera parte, en lo conducente a la legalidad de los actos de autoridad, principio que para el jurista Barajas Montes de Oca “constituye una de las bases fundamentales del Estado de derecho”.¹⁵³

Esta garantía presupone una serie de requisitos de los que deben estar investidos los actos de autoridad, es una garantía de seguridad jurídica mediante la cuál se ve limitada la actuación de las autoridades para evitar abusos y actos arbitrarios. Prescribe en su párrafo primero, que todo acto de molestia sea a la persona, la familia, el domicilio, los papeles y las posesiones, deben provenir de mandato escrito que este debidamente fundado y motivado por la autoridad competente.

¹⁵³ BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit. p.161.

Estos principios de seguridad jurídica, son de gran trascendencia pues marcan las formalidades que toda autoridad debe observar, requisitos que siempre deben observarse por todas las autoridades y cada uno de sus actos. Esta garantía presupone una serie de requisitos de los que deben estar investidos los actos de autoridad, es una garantía de seguridad jurídica mediante la cuál se ve limitada la actuación de las autoridades para evitar abusos y actos arbitrarios. Prescribe en su párrafo primero, que todo acto de molestia sea a la persona, la familia, el domicilio, los papeles y las posesiones, deben provenir de mandato escrito que este debidamente fundado y motivado por la autoridad competente.

El artículo 8°, en su segunda parte que se refiere al 'derecho de obtener respuesta', que tal y como se estableció anteriormente, es una garantía de seguridad jurídica pues establece que "a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad ha quien se haya dirigido, la que tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario", y es en este sentido que se relaciona con esta garantía de legalidad, no sólo en el hecho de que sean ambas garantías de seguridad jurídica, sin que además de los requisitos expresamente establecidos en el artículo 8°, la respuesta que emita la autoridad debe ser congruente y estar debidamente fundada y motivada, tal y como lo establece este precepto.

En tanto que con el artículo 17 tiene especial relación.

Artículo 17. – "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales.

Esta garantía consagra el sistema opuesto al antiguo régimen de la vindicta privata, que en tiempos remotos era aplicada por los individuos para defenderse de las violaciones a sus derechos o bien para reparar los daños que consideraba le habían sido causados injustamente, pues este precepto ordena que ninguna persona podrá hacerse justicia por su propia mano, ni usar la violencia para reclamar su derecho, ya que para eso están los tribunales, para administrar justicia expedita y en los términos que fije la ley.”

El constitucionalista Burgoa Orihuela señala que el artículo 8°, es el correlativo a este artículo 17, referente a la acción procesal, pues establece que “el derecho de petición genéricamente considerado, es el basamento del derecho de acción procesal, esto es, la facultad de hacer actuar a los órganos jurisdiccionales a fin de que resuelvan una controversia o definan una situación”.¹⁵⁴

Señala que el derecho de petición es el sistema opuesto al régimen de venganza privada y es a través de él cómo se llegó al régimen actual, en donde la autoridad interviene en la resolución de los conflictos que se suscitan entre los sujetos integrantes de la sociedad, mediante un orden jurídico imparcial, que se activa mediante la “acción procesal”.

Nosotros, no estamos de acuerdo con el pensamiento de este destacado jurista, pues si bien es cierto que la “acción procesal” es una especie del derecho de petición, no podemos limitarlo al ámbito jurisdiccional, puesto que nuestra prerrogativa va mucho más allá, ya que el derecho de petición es el género, mientras que la acción procesal es sólo una especie de este, y así como “en el derecho procesal se distingue entre acción – derecho abstracto – y pretensión – derecho concreto –, en la misma forma debemos distinguir el derecho abstracto de

¹⁵⁴ BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p. 345.

pedir, que es el referido en el artículo 8° constitucional, y el derecho a que las autoridades resuelvan las peticiones reconociéndole al peticionario un derecho subjetivo en cualquier sentido, lo cual constituye una garantía constitucional diversa, o sea un derecho concreto.¹⁵⁵

Es así como podemos afirmar que el derecho de petición no se restringe a la acción procesal, pues en una petición pueden plantearse una gama muy variada de cuestiones, y dirigirse a cualquier autoridad, cuya única limitación lo es la materia política que se prohíbe a los extranjeros, mientras que la acción procesal se ejerce únicamente ante una autoridad judicial y para activar un proceso judicial.

De allí que "toda petición formulada a un órgano gubernativo debe ser adecuadamente atendida, puesto que el gobierno está instituido para el servicio del pueblo".¹⁵⁶

Conforme a lo anterior podemos inferir la importancia de nuestro derecho de petición, consagrado en el artículo 8°, pues tiene relación con varios de los preceptos constitucionales destinados a la protección de los derechos fundamentales del gobernado, pues la *libertad de peticionar* contempla un sin fin de posibilidades, pues quedan dentro todas las solicitudes, peticiones, escritos, recursos, que pueda el gobernado presentar a una autoridad, por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

Y respecto al *derecho de obtener respuesta*, concepto que abordaremos más adelante, consideramos que al ser una garantía de seguridad jurídica, se relaciona con los preceptos que establecen las condiciones, restricciones y formalidades que toda autoridad debe observar al actuar y especialmente al emitir un proveído, acuerdo o respuesta a una petición formulada en los términos de ley.

¹⁵⁵ CASTRO JUVENTINO, V. Op. cit. p. 101.

¹⁵⁶ BAZDRECH, L. Op. cit. p. 123.

1.6. EL DERECHO DE PETICION, DENTRO DE LA CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

El artículo 8° de nuestra Constitución vigente, consagra el llamado derecho de petición, el cual es materia de nuestro trabajo y que analizaremos en los siguientes capítulos, es una garantía que obliga a todos los funcionarios y empleados públicos a atender con prontitud las peticiones que le sean formuladas, para lo cual establece los requisitos que deben llevar las solicitudes, así como los que deben reunir las respuestas de las autoridades.

Así tenemos que por un lado, la petición deberá hacerse por escrito, de manera respetuosa y pacífica; para el caso de la materia política solo pueden ejercerlo los ciudadanos mexicanos, y por el otro, la respuesta deberá provenir de la autoridad a quien se dirigió, ser igualmente por escrito, ser congruente con lo petitionado y estar debidamente razonada y fundamentada, la que deberá hacerse conocer al peticionario en breve término, "es el derecho de todos los habitantes para dirigirse individual o colectivamente a todos los poderes públicos, ya sea para formular pedimentos concretos, ya para dar a conocer sus puntos de vista sobre cuestiones de interés público."¹⁵⁷

Este derecho ha sido considerado como garantía de libertad, derecho político y como garantía de seguridad jurídica, por lo que a continuación analizaremos cada uno de estas consideraciones.

¹⁵⁷ PADILLA, MIGUEL M. Lecciones Sobre Derechos Humanos y Garantías. T. II. Editorial Abeledo Perrot, S.A. Argentina 1988. p. 32.

A) Como Garantía de Libertad.

En páginas anteriores ya se hablo de las garantías de libertad y se estableció que la libertad debe ser considerada como una cualidad inseparable del ser humano, a través de la cual el hombre puede buscar y elegir los medios para la consecución de sus fines, en este sentido se concibe como la potestad de exigir al Estado el respeto de su libertad individual, ya sea de manera pasiva o activamente, es "un derecho público subjetivo, oponible y exigible al Estado",¹⁵⁸ es la posibilidad de actuar conforme a derecho.

Siguiendo el pensamiento del tratadista Juventino V. Castro, respecto a la clasificación de las garantías de libertad, tenemos que considera al derecho de petición como "un típico ejemplo de libertad de acción garantizado constitucionalmente... que consiste para los miembros del poder público en una obligación de hacer".¹⁵⁹

Comprende a la acción como un elemento sin el cual "la libertad sería un mero concepto teórico - una potencia que se enuncia si a el no le siguiera la acción que la dinamiza o al menos una posibilidad real de accionarla. La acción es el complemento de las facultades para que el individuo alcance su libertad."¹⁶⁰ Pues el hombre en razón de su naturaleza es un ser dinámico, que requiere de la acción, del movimiento, así es que le da la connotación de libertad de acción a nuestro derecho, pues implica una acción por parte del gobernado, al tener la posibilidad de formular peticiones, y además lo es en el sentido de que implica la obligación de un hacer por parte de los miembros del poder público, ya que impone a los

¹⁵⁸ BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p 309.

¹⁵⁹ CASTRO JUVENTINO, V. Op. cit. p. 102.

¹⁶⁰ Loc. cit.

funcionarios y empleados públicos la obligación de dar respuesta a las peticiones que le sean presentadas.

El jurisconsulto Burgoa Orihuela, también considera al derecho de petición como una garantía específica de libertad, cuya existencia "es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad"¹⁶¹, ya que para este jurista el derecho de petición es el régimen opuesto a la vindicta privada, en el cada individuo se hacia justicia por propia mano si veía menoscabados sus derechos, pues implica la facultad de poder acudir ante la autoridad para que esta en ejercicio del poder soberano social intervenga en la solución de sus conflictos mediante la impartición de justicia.

Los juristas Juventino V. Castro y Alfonso Noriega se manifiestan en contra de esta aseveración,¹⁶² en razón de que consideran al derecho contenido en el artículo 17°, el opuesto a dicho régimen, "en la parte que ordena que ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma, ni ejercer violencia para reclamar o ejercer sus derechos, puesto que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y limites que fije la ley."¹⁶³

Al respecto consideramos que si de acuerdo con el pensamiento del constitucionalista Juventino V. Castro, es una garantía de libertad de acción en el sentido de que el hombre es un ser dinámico, por naturaleza, pero el artículo 17° contempla la "acción procesal" entendida como aquél instrumento que permite hacer un llamado a la jurisdicción respecto de los derechos accionables y que conforman la institución de un proceso, siendo el derecho de petición el género y la acción procesal la especie, implicando el primero una acción por parte de cualquier

¹⁶¹ BURGOA ORIHUELA. Op. cit. p. 376.

¹⁶² Vid. CASTRO JUVENTINO, V. Op. cit. y NORIEGA CANTU, Alfonso. Op. cit.

¹⁶³ CASTRO JUVENTINO. Op. cit. p. 102.

autoridad, para dar respuesta a las peticiones que le sean formuladas, mientras que la "acción procesal" excita la función de la autoridad judicial. En conclusión no podemos limitar a nuestro derecho de petición a la facultad de acudir ante la autoridad para dirimir nuestros problemas, esta prerrogativa implica una muy variada gama de supuestos pues gracias a este tenemos la "libertad" de dirigir todo tipo de peticiones a las autoridades.

De tal manera que consideramos a nuestro derecho de petición como tal, una verdadera garantía de libertad en su doble sentido, pues garantiza por un lado la posibilidad de actuar del individuo mediante la formulación de toda clase de peticiones a las autoridades y respecto a la autoridad conlleva la obligación de que esta atienda todos los requerimientos que le sean formulados.

B) Como derecho político

El constituyente, Mariano Otero en su voto particular para las actas de Reforma de 1847, lo contempla en el artículo 2º, junto con el derecho al voto, al de reunión y de participación en la guardia nacional, como prerrogativas del ciudadano, voto cuyo contenido le incluimos en el capítulo referente a los ~~antecedentes del derecho de petición, y basta mencionar que no puede ser~~ considerado como un derecho exclusivo de los ciudadanos pues solo en materia política esta reservado para estos, pero en cualquier otra materia pueden ejercerlo todos los individuos que se encuentren en territorio nacional, sin que sea de importancia su situación jurídica frente al Estado.

C) Como Garantía de Seguridad Jurídica

La garantía consagrada en el artículo 8º constitucional contiene dos derechos, el de petición estricto sensu y el derecho de respuesta, implicando el

primero una garantía de libertad, ya que implica una acción por parte de los individuos y mediante ella se "realizan toda clase de trámites frente a las autoridades y ponen en movimiento a los órganos del Estado sean estos judiciales o administrativos, e incluso, en algunos casos, legislativos."¹⁶⁴

Pero respecto al derecho de respuesta este precepto establece una serie de condiciones o requisitos, de los cuales deben estar investidos los proveídos dictados por las autoridades.

El tratadista Rodolfo Lara Ponte, sobre el artículo 8º constitucional indica que "la mayoría de los autores mexicanos lo excluyen del grupo de las garantías de seguridad jurídica, al considerarlo incluido en el de las libertades. Nosotros, sin embargo por estimar que el derecho de petición implica una obligación estatal de responder a la misma ya sea negativa o positivamente, y no una responsabilidad de abstenerse de intervenir en la esfera inherente al gobernado, optamos por considerarlo en el grupo de las garantías de seguridad."¹⁶⁵

Entre los autores que consideran al derecho de petición como garantía de seguridad jurídica, están: el constitucionalista Jorge Carpizo¹⁶⁶ el jurista Enrique Sánchez Bringas,¹⁶⁷ y el tratadista Rodolfo Lara Ponte,¹⁶⁸ entre otros.

Requisitos que establece el artículo 8º:

1. - Siempre debe dar una respuesta, sin que ello implique que se resuelva favorablemente.
2. - Dicha respuesta debe ser por escrito.

¹⁶⁴ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Op. cit. p. 24.

¹⁶⁵ LARA PONTE, Rodolfo. Op. cit. p. 164.

¹⁶⁶ CARPIZO, Jorge. Derecho Constitucional Mexicano. UNAM. México 1980. p. 435.

¹⁶⁷ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op. cit. p. 251.

¹⁶⁸ LARA PONTE, Rodolfo. Op. cit. p. 164.

3. - Debe ser dictada en breve término.
4. - Hacerla del conocimiento del peticionario.
5. - Ser congruente con lo solicitado.
6. - Y como todo acto de autoridad debe estar debidamente fundada y motivada.

Como se infiere del listado anterior, está garantía sujeta a las autoridades a revestir sus actos con dichos requisitos, y toda disposición en contrario carece de validez en virtud del principio de supremacía constitucional. Si tenemos por transcrito lo asentado en el apartado correspondiente a las garantías de seguridad jurídica, en el cual se estableció que estas implican una serie de condiciones y requisitos de los que deben estar investidos los actos de autoridad, lo que nos permite aseverar que este derecho de respuesta, implica una garantía de seguridad jurídica.

El constitucionalista Burgoa Orihuela, establece que debe entenderse a la seguridad jurídica como "el contenido de varias garantías individuales consagradas por la Ley Fundamental, se manifiesta como la substancia de diversos derechos subjetivos públicos individuales del gobernado oponibles y exigibles al Estado y sus autoridades, quienes tienen la obligación de acatarlos y observarlos. Esta obligación estatal y autoritaria es de índole activa en la generalidad de los casos tratándose de las diferentes garantías de seguridad jurídica, o sea, que el Estado y sus autoridades deben desempeñar, para cumplir dicha obligación, actos positivos, consistentes en realizar todos aquellos hechos que impliquen el cumplimiento de todos los requisitos, condiciones, elementos o circunstancias exigidas para la afectación que generen sea jurídicamente válida."¹⁶⁹

¹⁶⁹ BURGOA. Op. cit. pp. 504-505.

Por lo que sí aplicamos estas ideas al segundo párrafo del artículo 8°, podemos fundamentar nuestra afirmación de que se trata de una garantía de seguridad jurídica, a través de la cual los gobernados tienen la seguridad de que sus peticiones serán atendidas de conformidad a lo dispuesto por la Ley Fundamental y que en todos los supuestos obtendrán una respuesta, desde luego esto no quiere decir que esta será en sentido favorable, ya que es suficiente que en breve término se dé a conocer al peticionario el proveído que recae a la petición, el cual deberá estar debidamente fundado y motivado y ser congruente a lo solicitado, para que este se cumplimente, y "todo acto de autoridad que no se funde en las facultades y atribuciones que expresamente le otorga la Constitución - o que contradiga lo Dispuesto en nuestra Ley Suprema -, permitirá el reclamo correspondiente por parte de las personas cuyas garantías constitucionales han sido violadas... porque el no respeto del orden jurídico sea convertido en una inconstitucional limitación de sus libertades."¹⁷⁰

¹⁷⁰ CASTRO JUVENTINO, V. México 1974. p. 167.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO DE PETICION

2.1. ANTECEDENTES NACIONALES. 2.1.1. Constitución de Cádiz. 2.1.2 Constitución de Apátzingan, del 22 de octubre de 1814. 2.1.3. Acta Constitutiva de la federación, "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 04 de octubre de 1824". 2.1.4. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, sancionada en 1836. 2.1.5. Bases Orgánicas de Organización Política de la República Mexicana de 1843. 2.1.6. Acta de Reformas Constitucionales de 1847. 2.1.7. Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, expedida el 15 de mayo de 1856. 2.1.8. Proyecto de Constitución Política, de 1856. 2.1.9. Constitución de 1857. 2.1.10. Presentación Y Debate del Artículo 8º Constitucional, en el Congreso Constituyente de 1916. ANTECEDENTES INTERNACIONALES. 2.2.1. INGLATERRA. A)The Habeas Corpus Act, de 1679. B) The Bill of Rigths de 1689. 2.2.2. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA. A) Declaración de Independencia de las Colonias Americanas, del 04 de Julio de 1776. B) Constitución Federal de los Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787. C) Las Diez primeras Enmiendas de 1791. 2.2.3. FRANCIA. A) Declaración Francesa de los derechos del Hombre y del Ciudadano. B) Constitución Francesa del 23 de Junio de 1793. 2.2.4. ARTICULOS CORRELATIVOS A NUESTRO ARTÍCULO 8º, EN LAS CONSTITUCIONES DE OTROS ESTADOS A) VENEZUELA B) BRASIL C) CHILE D) ESPAÑA.

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO DE PETICION

Para comprender el derecho de petición, es necesario hacer un breve recorrido por sus antecedentes nacionales y extranjeros, para tener una visión más amplia y precisa del tema. En los antecedentes nacionales analizaremos los textos constitucionales que han surgido en la historia de nuestro país, en tanto que en los extranjeros citaremos algunos documentos, de los países: Francia e Inglaterra y los artículos en los que el derecho de petición se consagra, en las constituciones de Brasil, Chile, Venezuela y España. Los documentos a que haremos referencia "tienen como origen de su expedición diversos movimientos armados o pacíficos, así como distintas perspectivas económicas.

Por lo tanto, no debe olvidarse que detrás de cualquier texto constitucional están los ideales, las aspiraciones, las luchas de clase, los modos de producción, el sacrificio y la sangre de miles de hombres que ofrecieron su vida por lograr una convivencia más justa,"¹⁷¹ asevera el escritor Alvarez Montero.

Es por ello que a continuación haremos una somera revisión, de los acontecimientos que ocurridos durante su creación, para comprender las razones de su consagración en los textos Constitucionales de casi todos los Estados modernos.

¹⁷¹ ALVAREZ MONTERO, José L. Garantías Constitucionales (Consideraciones Generales, Antecedentes Históricos Nacionales y Angloamericanos. 1ª Edición. Universidad Veracruzana, México 1989. p. 9.

2.1. ANTECEDENTES NACIONALES

El pensador Ernesto de la Torres del Villar indica que "el proceso emancipador americano y el de México en particular tienen su origen y un desarrollo general amplio y profundo. Géstanse en el momento mismo de la conquista, maduran durante tres siglos de dominio español e irrumpen cuando las condiciones socioeconómicas, culturales y políticas les fueron favorables, cuando se había logrado constituir espiritualmente en todos los países una estructura nacional."¹⁷²

Ante la influencia de la Revolución Francesa, la independencia de las trece colonias británicas de América y la Constitución de los Estados Unidos, la nueva generación criolla, apunta el pensador Luis González, "se interesa sobre todo en la adquisición de una patria honorable",¹⁷³ busca terminar con la desigualdad social, el despotismo político y la dependencia de España. Es así como la idea de independencia crecía en nuestro territorio, pues desde 1796 cuando España entro en guerra con Gran Bretaña, la independencia dejó de ser un ideal para convertirse en algo factible. Así tenemos que para 1808, el fraile Melchor de Talamantes difundió diversos escritos subversivos en los que afirmaba que además de ser posible "la independencia era deseable porque el gobierno español no se ocupaba del bien general de la Nueva España".¹⁷⁴

Y es a partir de entonces cuando se amplió la conciencia política de los mexicanos, indica el escritor Ernesto de la Torre, pues "su anhelo de libertad

¹⁷² TORRE VILLAR, Ernesto de la. La Constitución de Apatzingán y los Creadores del Estado Mexicano. 1ª Edición. Instituto de Investigaciones Históricas. UNAM. México 1964. p. 11.

¹⁷³ GONZALEZ, Luis. Et alli. Historia Mínima de México. 2ª Edición. El Colegio de México. México 1994. p. 85.

¹⁷⁴ GONZALEZ, Luis. Et alli. Op. cit. p. 87.

trajo ya dos finalidades: una, emanciparse políticamente y otra, liberarse de las trabas sociales que agobiaban al pueblo... Emancipación política y emancipación social fueron los móviles de la lucha por la independencia que tendrían que sostener los novohispanos.¹⁷⁵

Se desataron así diversos incidentes que condujeron a los criollos de las clases medias a asumir soluciones revolucionarias, y para 1810, "la conspiración que so pretexto de reuniones literarias se tramaba en Querétaro, tolerada por el corregidor Miguel Domínguez y su esposa Josefa Ortiz, y en la que participaron el cura de Dolores, Miguel Hidalgo, y los capitanes Ignacio Allende y Juan Aldama, al ser descubierta, provocó el chispazo que encendió la guerra insurgente."¹⁷⁶ Es así como llegamos al punto culminante de la historia de nuestra patria, al *Grito de Dolores*, que da inicio a la larga lucha cuya finalidad fue el hacer valer los *derechos del hombre* y crear una auténtica nación.

Son muchas las insurrecciones a lo largo y ancho del país, en el occidente hubo tres levantamientos mayores, mientras que Hidalgo, en Guadalajara "expidió decretos sobre el uso exclusivo de las tierras de comunidad por sus dueños, la abolición de la esclavitud en beneficio de seis mil negros, la extinción de los monopolios estatales del tabaco, la pólvora y los naipes, la supresión de los tributos que pagaban los indios. También trató de organizar un gobierno, un ejército y un periódico, que se denominó *El Despertador Americano*;¹⁷⁷ pero para 1811 Hidalgo fue condenado a muerte, en tanto que Ignacio López de Rayón y una parte de los mexicanos luchaba contra el gobierno virreinal otra aceptaba la

¹⁷⁵ TORRE VILLAR, Ernesto de la. Op. cit. p. 33.

¹⁷⁶ Loc. cit.

¹⁷⁷ GONZALEZ, Luis. Op. cit. p. 90.

invitación del nuevo gobierno peninsular nacido de la lucha contra Napoleón de elegir diputados para un Congreso que se reuniría en Cádiz, en ese mismo año.

2.1.1. La Constitución Española de Cádiz, o las Cortes de Cádiz.

Es la primera Constitución que tuvo vigencia en nuestro país, y fue la Junta Central de Aranjuez que concentrara el poder político de España, como relatan los autores Fernando Flores Gómez y Gustavo Carvajal Moreno, la que convocó a Cortes en Cádiz y cuyos trabajos se iniciaron en la Isla de León el 24 de octubre de 1810, "a raíz del vergonzoso Pacto de Bayona, por el que Carlos IV abdicó al trono y Fernando VII renunció a la corona ante Napoleón Bonaparte, lo que trajo como consecuencia que el emperador designase a su hermano José Bonaparte como rey de España y sus dominios"¹⁷⁸.

Documento que no puede dejar de citarse, pues como asevera el escritor Octavio A. Hernández, es un "documento político avanzado para su época,... que en su espíritu y en muchos de sus principios resumió... las ideas filantrópicas del siglo XVIII y la influencia heredada de la Revolución Francesa, - documento que - por su importancia y trascendencia, como antecedente y como elemento decisivo que influiría vigorosamente en la sustancia, de ulteriores códigos políticos mexicanos, - documento que representa - el germen de la futura vida constitucional"¹⁷⁹ de nuestro país. En estas Cortes participaron por primera vez representantes americanos, de los doscientos delegados cincuenta y tres eran americanos y diecisiete de ellos mexicanos, en su gran mayoría abogados,

¹⁷⁸ FLORES GOMEZ GONZALEZ, Fernando y CARVAJAL MORENO, Gustavo. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. 3ª Edición. Ediciones Universales, S.A. México 1970. p. 23.

¹⁷⁹ HERNANDEZ, A. Octavio. Mil y Un Planes, Tres Revoluciones y Una Última Constitución. 3ª Edición. Miguel Angel Porrúa, Librero Editor. México 1988. pp. 13 - 14.

eclesiásticos y jóvenes de clase media, su participación fue de gran importancia, apunta el tratadista Feliciano Calzada Padrón, ya que "exigieron allá igualdad jurídica de españoles, extinción de castas, justicia pareja, apertura de caminos, industrialización, gobierno de México para los mexicanos, escuelas, restablecimiento de los Jesuitas, libertad de imprenta y declaración de que la *soberanía reside originalmente en el pueblo.*"¹⁸⁰ Respecto a la importancia de esta Constitución, el jurista Serafín Ortiz Ramírez, revela que con ella se "aspira a una reconstrucción nacional, y aun cuando abraza ideas de la Revolución Francesa,... las expone como propias del pueblo español, no de Napoleón... Con ella reviven las antiguas Cortes y la Constitución es considerada como expresión de un sentimiento nacional, ya no como un pacto o como una ley impuesta; es de carácter liberal y tiene toda la significación y el carácter de un acto mediante el cual la Nación se conduce como estado plenamente soberano."¹⁸¹

Apunta el pensador José Barragán, que las Cortes han sido tachadas de *afrancesadas* cuando entre las causas de su trascendencia es que "justamente, vencieron a Napoleón, y no sólo por virtud de las armas, sino con una Constitución, expedida en 19 de marzo de 1812, la cual fue tomada como bandera por todos los movimientos liberales y revolucionarios más representativos de Europa".¹⁸²

Dado el momento histórico en que se surge este documento, "disgustaba al clero, a la aristocracia, al ejército, por cuanto iba contra el absolutismo y los privilegios y destruía los grandes intereses amontonados a su sombra; disgustaba

¹⁸⁰ CALZADA PADRON, Feliciano. Derecho Constitucional. 1ª Edición. Editorial Harla, S.A. de C.V. México 1990. p. 54.

¹⁸¹ ORTIZ RAMIREZ, Serafín. Derecho Constitucional Mexicano. 1ª Edición. Editorial CVLTURA, TG., S.A. México 1961. p. 68.

¹⁸² BARRAGAN BARRAGAN, José. Temas del Liberalismo Gaditano. 1ª Edición. UNAM. México 1978. p. 3.

también a los patriotas porque... regateó la plenitud de sus derechos a los americanos",¹⁸³ sostiene el tratadista Narciso J. Fernández.

En esta Constitución Española algunas de las exigencias criollas fueron consideradas, y "reemplazó la soberanía del rey por la de la nación, confirió el poder real al ejecutivo y le quitó al rey los otros dos poderes. Fue una constitución de índole liberal para proteger los derechos individuales, la libre expresión en asuntos políticos y la igualdad jurídica entre españoles y americanos".¹⁸⁴

Cabe destacar de dicho documento los siguientes puntos: "que la nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios; que la nación española es libre e independiente, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona aparte."¹⁸⁵

Curiosamente esta Constitución no se inició con una declaración de derechos, sino que se abordó en primer lugar lo referente a la *libertad de imprenta*, apunta el pensador José Barragán esto se debió a "la necesidad vital para aquellas Cortes, y para aquella España, sumida en guerra, de que la opinión pública, como ellos dicen, diera la máxima publicidad a las maquinaciones de toda índole del enemigo; y fuera conociendo puntualmente los trabajos de las mismas Cortes y demás acontecimientos políticos, manteniendo de esta forma un enlace informativo entre Cortes y pueblo."¹⁸⁶

La libertad de imprenta que se recogió en el texto Constitucional bajo el artículo 371, se traduce para el Congreso en la libertad de expresar ideas por cualquier medio, asimismo va ligada a la idea de "ilustración del pueblo, por un

¹⁸³ FERNANDEZ J., Narciso. De Apatzingán a Querétaro. Vol. 48. Serie Biblioteca del Maestro. Ediciones Encuadernables del Nacional. México 1942. p. 35.

¹⁸⁴ GONZALEZ, Luis. Op. cit. pp. 90 – 91.

¹⁸⁵ FLORES GOMEZ GONZALEZ, F. Et all. Op. cit. p. 24.

¹⁸⁶ BARRAGAN BARRAGAN, José. Op. cit. p. 26

lado; y con la del despotismo, por otro... porque los diputados gaditanos consideraban la ilustración popular el antídoto por excelencia del despotismo.”¹⁸⁷

Cabe mencionar que estas Cortes desde su creación “fueron magnánimas y tuvieron sus puertas abiertas a la entrada de cualquier queja, de cualquier sugerencia que se estimará conveniente y provechosa para la nación. – señala el pensador José Barragán, que – la lectura de su Diario de sesiones trae una infinidad de casos de Quejas y ocurso interpuestos ante las distintas comisiones.”

188

Un claro antecedente respecto de nuestro *derecho de petición*, encontramos en estas Cortes bajo el artículo 373, que se refiere a derecho que todo español tiene de “representar a las Cortes y al Rey para reclamar la observancia de la Constitución. Y conviene observar – asevera el tratadista José Barragán - que la mente de las Cortes al prescribir este derecho, tal como lo estuvieron practicando durante todo el período de sesiones, tanto extraordinarias, como ordinarias, (1810 – 1814),... así como lo hicieron los mismos primeros congresos mexicanos, no se limitaba a reconocer un derecho de representación únicamente cuando se tratara de reclamar la observancia de la Constitución, sino que se trata de un derecho mucho más amplio y generoso, que engloba por su puesto el mismo derecho de petición como hoy se llama.”¹⁸⁹

Sólo queda mencionar que esta Constitución tuvo vigencia en dos periodos, el virrey Venegas la promulgó en México en septiembre de 1813 y sólo estuvo vigente por casi un año y en 1820 cuando “una revolución de signo liberal obligó a Fernando VII a restablecer la Constitución de Cádiz... El virrey Apodaca se

¹⁸⁷ Loc. cit.

¹⁸⁸ *Ibidem*. p. 23.

¹⁸⁹ *Ibidem*. pp. 23-24.

negó a poner en vigor la Constitución de Cádiz y apoyó el Plan de la Profesa, donde se sostenía que mientras el rey estuviese oprimido por los revolucionarios, su virrey en México debía gobernar con las Leyes de Indias y con entera independencia de España... el virrey declaró restablecida la Constitución en todo el virreinato, y convocó desde luego a elecciones municipales, instauró la libertad de imprenta y desencadenó, sin quererlo, la actividad en los grupos sociales organizados."¹⁹⁰

2.1.2. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

Relata el autor Luis González, que "la Constitución de Cádiz funcionó tarde, poco y mal... El grupo español y los criollos ricos se opusieron a ella. El virrey Calleja, sucesor de Venegas, la abolió en agosto de 1814. Tal medida engrosaría las filas insurgentes; varios criollos, al restablecerse el régimen autoritario, decidieron unirse al ejército del cura Morelos".¹⁹¹

Es así como Morelos y sus simpatizantes llevan a cabo una gran labor en 1812 y 1813, haciendo parecer muy cercana la culminación del dominio español, por lo que Morelos, nos relata el escritor Luis González, resolvió hacer un congreso nacional que le diera una constitución política al país a punto de nacer. Es así como se crea el Congreso de Anáhuac, integrado de brillantes intelectuales criollos, entre los que destacan los nombres de: don Carlos María de Bustamante, don Ignacio López Rayón, el padre José María Cos, el jurisconsulto, poeta y periodista Andrés Quintana Roo, el doctor Sixto Verduzco, el militar José María Liceaga, el padre Manuel Herrera, entre otros. Cabe señalar que la creación del Congreso "fue también una aspiración del mismo espíritu americanista que llevó a

¹⁹⁰ GONZALEZ, Luis. Et alii. Op. cit. pp. 90 – 91.

¹⁹¹ *Ibidem*. p. 91.

otros países a propiciar reuniones semejantes, con los mismos ideales libertarios y principios doctrinales comunes",¹⁹² como expresa el tratadista Ernesto de la Torre Villar.

En Chilpancingo sesionó el Congreso por cuatro meses, y en la sesión inaugural el generalísimo José María Morelos y Pavón expuso los **Sentimientos de la Nación**, documento en el que se concentra su pensamiento político, y como manifiesta el pensador Teja Zabre "reflejaban la influencia de las constituciones de tendencias liberales y democráticas a través de los antecedentes de la Constitución española de 1812 la cual se inspiraba a su vez en los principios de la Revolución Francesa y de la Constitución de los Estados Unidos".¹⁹³

Documento que se compone de veintitrés puntos, entre los que cabe citar los siguientes, de conformidad con lo expuesto por el autor Fernando Flores Gómez: "la libertad de América, el concepto de soberanía popular, el de representación popular con voto indirecto y por regiones o partidos (eclesiásticos); el de división de poderes (el Ejecutivo dividido en tres personas; el Legislativo como órgano absoluto y el Judicial como poder moderador). Planteó asimismo cuestiones del destierro de la ignorancia y la rapiña (formación de escuelas públicas y gratuitas y de cuerpos ciudadanos para mantener el orden); fijó también como única religión la católica y ordenó festejar el 16 de septiembre de cada año como el día de la independencia nacional."¹⁹⁴

El 6 de noviembre, los congresistas aprueban el **Acta de Independencia**, al día siguiente el cura Morelos, vuelve a los campos de batalla y en Valladolid es derrotado el caudillo. Dados los acontecimientos que se suscitaron, el Congreso se

¹⁹² TORRE VILLAR, Ernesto de la. Op. cit. p. 41.

¹⁹³ TEJA ZABRE, Alfonso. *Vida de Morelos*. 1ª Edición. UNAM. México 1959. p. 190.

¹⁹⁴ FLORES GÓMEZ GONZÁLEZ, F. Et all. Op. cit. p. 26.

vio obligado a deambular por diversos lugares, y fue finalmente en octubre de 1814 cuando dio a conocer la Constitución.

Es así como "el Congreso de Chilpancingo a través de sus declaraciones, de sus debates y de su postrer resultado, el Acta Constitutiva signada en Apatzingán, representa en la vida política de México la culminación de todo un proceso gestado en tres pausadas centurias", apunta el pensador Ernesto de la Torre, que "en su obra se hacen patentes, si bien en forma desigual, las protestas y aspiraciones de un pueblo mal hallado con el despotismo español y aquellos principios de filosofía política que los criollos instruidos habían adquirido... que aspiraban a mantener un respeto sacro a las garantías individuales y populares y a salvaguardarlas del despotismo, inspirados en los principios del derecho natural y canónico".¹⁹⁵

Esta acta de independencia firmada el 6 de noviembre de 1813, "representa la culminación de un largo proceso social y político que llegaba a su fin, la determinación de un pueblo que había alcanzado la mayoría de edad, de liberarse de su metrópoli y de erigirse en un Estado independiente; es la expresión definitiva de su deseo de autonomía, que si bien no se había alcanzado plenamente se proponía como meta o ideal por alcanzar".¹⁹⁶

El *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, esta formado por dos apartados o títulos, y consta de 242 artículos. El primer apartado, de carácter dogmático, denominado *Principios o Elementos Constitucionales*, contiene primariamente una declaración de fe religiosa, y los capítulos restantes comprenden principios políticos que sustentaban la autonomía mexicana y

¹⁹⁵ TORRE VILLAR, E. de la. Op. cit. p. 42.

¹⁹⁶ *Ibidem.* p. 47.

organización del Estado,¹⁹⁷ sobre la soberanía popular y una declaración de derechos del hombre, en tanto que el segundo apartado, de naturaleza orgánica se refiere a la forma de gobierno, el ámbito espacial, el territorio y los órganos representativos de la soberanía.

Obra que si bien no es propiamente un antecedente legislativo de las garantías constitucionales, resulta de importancia para nuestro trabajo pues en dicho Decreto se incorporan derechos de todos los ciudadanos estimados, como potestades "preexistentes a toda constitución, a toda ley y a toda sociedad,... pues consideraba que era la expresión y fórmula de su libertad, de su felicidad. Estos derechos estaban representados por el goce de la igualdad, de la seguridad, de la propiedad y de la libertad, cuya íntegra conservación, se afirmaba en el artículo veinticuatro, 'es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas'."¹⁹⁸

Respecto de la *igualdad*, se consagró como "una igualdad ante la ley y el Estado en el cual todos participaban, así como en el gobierno al que podían pertenecer en tanto tuviesen las virtudes requeridas. Posibilidad de elegir a sus autoridades y oportunidades iguales para todos de ganarse la vida dentro de la administración, el comercio, la industria y de cultivarse, e igualdad también de deberes hacia el Estado y los demás ciudadanos."¹⁹⁹

La *seguridad* se contempló como protección a ataques, a amenazas exteriores de conquista, de ataques a la soberanía del pueblo; así como "de gozar de los derechos ciudadanos por el hecho de haber nacido en México u obtenido carta de naturaleza y del derecho de ser respetado como individuo aun siendo

¹⁹⁷ Víd. TORRE VILLAR, E.de la. Op. cit. pp. 56 - 59.

¹⁹⁸ *Ibidem*, pp. 57 - 58.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 58.

transeúnte; de gozar de la misma manera de los beneficios de la ley a la cual se ha sometido todo ciudadano voluntariamente y a la que señala con precisión los casos en que es posible acusar, detener y juzgar a una persona sin que haya exceso de su aplicación. Seguridad ante los abusos del Estado y las autoridades; seguridad de que nadie puede ser condenado sin previo juicio en el que pueda defenderse; seguridad de que su hogar y su tranquilidad y su propiedad serán respetados, y seguridad de que podrá emitir libremente sus opiniones oralmente o por escrito.²⁰⁰

Con relación a la *propiedad*, estaba enunciada en forma general y se refería a que se podían preservar los bienes que se tuvieran en el domicilio, el cual se consideraba inalienable, el adquirir bienes y disfrutarlos; no verse privados de ellos salvo por causa de pública necesidad y con justa compensación; y la facultad de reclamar sus derechos ante las autoridades.

Respecto a la *libertad* se consagró como "la posibilidad de usar sus derechos de ciudadano; políticos, patrimoniales, legales; de cultivarse, de difundir su pensamiento; de trabajar, de elegir a los miembros del Estado y la forma del mismo y poder participar de sus labores, de poseer bienes, de vivir sin temores ante los demás hombres, el Estado u otros Estados".²⁰¹ El tratadista Ernesto de la Torre indica que el artículo 37 el cual consagra un antecedente de nuestro derecho de petición, se encuentra en este rubro.

A sí tenemos que en el artículo 37 de este documento se consagra el derecho

"Artículo 37. - A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública."

²⁰⁰ Loc. cit.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 59.

Este artículo revela que el derecho de petición podía ejercerse, y los individuos tenían la facultad de presentar sus peticiones a las autoridades y al estar garantizados por este precepto, se tenía la posibilidad de expresar sus inquietudes, expresar sus necesidades y hacer valer sus derechos ante las autoridades, pues como se estudiara más adelante, el derecho de petición es muy amplio y variado

Dada la situación jurídico política, de nuestro país en ese momento, este documento refleja el "admirable esfuerzo de los redactores de este primer texto constitucional que con anticipada visión ya contenía un esquema clásico de las constituciones modernas"²⁰², señalando desde su creación su carácter provisional y que sería sustituido en su momento por una Constitución permanente. Como afirma el escritor Ernesto de la Torre "los constituyentes tuvieron plena conciencia de su origen revolucionario, fuente de la ley, más respetuosos como eran a las normas, trataron de dar al país no un código producto de la violencia, sino de la expresión unánime de la voluntad ciudadana."²⁰³ La Constitución de Apatzingán jamás entro en vigor, ya que cuando se promulgó, los insurgentes habían sido arrojados de las provincias del sur y Morelos fue hecho prisionero y fusilado en diciembre de 1815, quedando la lucha de independencia sin dirigentes reconocidos, no obstante la lucha siguió pues los ánimos no menguaron y varios grupos continuaron con la guerra.

En 1817 aparece un hombre que logra sobresalir en el movimiento revolucionario, Francisco Javier Mina quien vino a la Nueva España a "luchar por la libertad y por los intereses del imperio español, y se puso del lado de los

²⁰²PEREZ DE LEON, Enrique. Op. cit. pp.5-6.

²⁰³TORRES, E. Op. cit. p. 63.

insurgentes",²⁰⁴ sin embargo, Mina al igual que otros jefes tiempo después fueron derrotados, en tanto que otros aceptaron los indultos del virrey Apodaca y abandonaron las armas, para 1819 solo quedan en el sur algunos guerrilleros como Pedro Ascencio y Vicente Guerrero.

Relata el historiador Luis González que para entonces, "la mayoría de los criollos había aceptado la derrota cuando una nueva coyuntura los puso en el camino de la independencia que no de la libertad y de las reformas sociales.

En 1820 una revolución de signo liberal obligó a Fernando VII a restablecer la Constitución de Cádiz"²⁰⁵

El virrey Apodaca se negó a aplicar la Constitución de Cádiz así que apoyó el Plan de la Profesa, realizado por un grupo destacado de españoles y, el cual proponía gobernar con las Leyes de Indias, pero finalmente se vio obligado a restablecer la Constitución en todo el virreinato.

Señala el investigador Luis González que "los criollos ricos, que ya en 1808 habían manifestado su interés por la independencia, vieron el momento oportuno para conseguirla sin necesidad de introducir reformas sociales."²⁰⁶

El virrey designó a Agustín de Iturbide para dirigir en el sur la campaña y "apoyado por el alto clero, los españoles y los criollos mineros y latifundistas, Iturbide, que a la sazón trataba de reducir a Guerrero, pactó con éste y lanzó el *Plan de Iguala o de las Tres Garantías*: religión única, unión de todos los grupos sociales e independencia de México con Monarquía constitucional".²⁰⁷ Procedió Iturbide a realizar una doble campaña la diplomática que consistió en hacer amistad con los jefes insurgentes, y la campaña militar que fue muy breve, pues

²⁰⁴ GONZALEZ, L. Op. cit. p. 94.

²⁰⁵ Loc. cit.

²⁰⁶ *Ibidem*, p. 95.

²⁰⁷ Loc. cit

muchos se le unieron voluntariamente y finalmente en 1821 con la llegada de España de Juan O'Donojú con el cargo de virrey, quien firma el 24 de agosto el *Tratado de Córdoba* que en esencia ratificaba el Plan de Iguala, consumándose así la Independencia de México, y con la entrada del ejército trigarante, con Iturbide al frente, el día 28 se nombró al primer gobierno independiente.

2.1.3. Acta Constitutiva de la Federación, "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824".

Una vez alcanzada la independencia el problema fue enfrentar las dificultades para gobernar: "inexperiencia de los criollos en la administración pública; inclinación de los caudillos menores a convertirse en reyezuelos de las zonas donde habían luchado; deseos de los caudillos mayores de ser reyes o presidentes del nuevo país; guerra de partidos (falta completa de entendimiento entre monarquistas y republicanos, militares y civiles, clérigos y burócratas) desinterés político de la gran masa de la población; vehemencia política aguda de la minoría y en especial de la clase media."²⁰⁸

En 1821 la Junta de Gobierno se encargó de fijar las normas para la convocatoria y la elección del Congreso encargado de hacer la constitución política, siendo la mayoría de los diputados criollos de la clase media, con ideas de las revoluciones francesa y norteamericana y simpatizantes de la forma de gobierno republicana, el Congreso inició sesiones el 24 de febrero de 1822, mismo que fue disuelto en octubre por Iturbide, quedando en su lugar una junta encargada de realizar un reglamento político provisional y convocar para la integración de un nuevo Congreso.

²⁰⁸ GONZALEZ, L. Op. cit. p. 98.

Para diciembre en Veracruz, el brigadier Antonio López de Santa Anna se sublevó y proclamó la república, para marzo el emperador Iturbide se arranca la corona y restablece el Congreso que en abril disuelve la monarquía y para noviembre, un nuevo Congreso proclama la república y elabora una Constitución.

La Constitución de 1824, apunta el historiador Luis González "dividió a México en diecinueve estados y cinco territorios. Facultó a cada estado para elegir gobernador y asambleas legislativas propias, como se hacía en Estados Unidos y según lo tenía previsto la Constitución de Cádiz. El gobierno federal tendría los tres poderes clásicos, según la doctrina de Montesquieu. Al poder Legislativo lo compondrían dos cámaras: diputación y senado. El Ejecutivo debería ejercerlo un presidente, o en su ausencia un vicepresidente. El judicial en su más alto nivel se atribuyó a la Suprema Corte."²⁰⁹ Asimismo, estableció en los artículos 166 y 169, que la Constitución podría reformarse hasta 1830.

Documento de gran trascendencia que, resalta el jurista Serafin Ortiz Ramírez, "sirvió de modelo a códigos posteriores, recogió en su seno preceptos de las Constituciones de Cádiz y de la Norteamericana; de la primera toma la forma y de la segunda transplanta al medio de aquella época el sistema de gobierno federal; que naturalmente tenía que resultar una novedad en un pueblo sujeto por tantos años a un gobierno colonial absolutista."²¹⁰

Al declarar las provincias como Estados Libres e independientes y con la instauración del gobierno federal, el Segundo Congreso Constitucional, "en vez de traer el orden y la paz pública, engendró una conmoción política en todo el País de serias e incalculadas proporciones."²¹¹

²⁰⁹ *Ibidem.* p. 100.

²¹⁰ ORTIZ RAMIREZ, S. *Op. cit.* p78.

²¹¹ *Ibidem.* p. 78.

Señala el investigador José Luis Soberanes que "cuando en 1821 nuestra patria consumó su independencia, en el seno del Congreso Constituyente (1822-1824) se planteó la primera polémica respecto a la forma política que debería asumir esta nación que en ese momento surgía al concierto internacional, ahí precisamente fue donde se presentaran las primeras opciones: monarquía-república y centralismo – federalismo, pero siempre fundándose en los principios constitucionales invocados.

Hasta ese momento no podemos hablar propiamente de liberales y conservadores, cuanto más federalistas y centralistas".²¹²

Es así como surge la primera Constitución Federal de México, que precisamente postula el federalismo, estableciendo una nueva forma de gobierno, apunta el tratadista Emilio Rabasa que es así como aquellos primeros constituyentes, "estatuyen la soberanía nacional; estipulan algunos derechos a favor del hombre y del ciudadano, y norman la división y el equilibrio de los poderes."²¹³

Asimismo revela el autor en comentario, que "aun cuando la importación del federalismo fue brusca y así sin conocer la teoría en verdad, la adopción del sistema, no resultó, de ninguna manera, incongruente, ya que en definitiva se lograba todo aquello por lo que se había luchado en la independencia y que estaba latente en el congreso: en forma determinante suprimir el absolutismo que en ese momento se presentaba escondido dentro del republicanismo, pero también otorgar a las antiguas provincias de la Nueva España, cuya penuria había sido más por el abandono que por una dominación efectiva, los mismos principios de

²¹² SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. Historia del Sistema Jurídico Mexicano. Serie A; Fuentes. b) Textos y Estudios Legislativos, Número 62. 1ª Edición. UNAM - I.I.J. México, 1990. p. 61.

²¹³ RABASA, Emilio O. Estudio de las Constituciones Mexicanas. Serie A: Fuentes, b) Textos y Estudios Legislativos, Número 63. 1ª Edición. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1990. p. 14.

autosuficiencia política que se otorgaban al gobierno federal, es decir, garantizar a los Estados un gobierno republicano, representativo y popular."²¹⁴

Respecto al texto constitución, cabe mencionar que "en la parte dogmática carece de la clásica declaración de derechos del hombre. La explicación a esta omisión es que tal declaración fue considerada como materia propiamente de las legislaturas locales; las cuales si se ocuparon de manera expresa y detallada de esta materia".²¹⁵

Hace mención expresa únicamente de las libertades de imprenta y de expresión, no existe en este documento un capítulo específico o un catálogo de derechos individuales, no obstante ya se tenía "aunque fuera vagamente y sin concepción de sistema, una clara intención de asegurar las libertades de la persona, aunque curiosamente, solo las concibieron en su aspecto ideológico, como una libertad de expresión del pensamiento, pero tan solo referida a la que se ejerce mediante la imprenta, posiblemente por suponer que a través de ella se asegura la parte más fundamental de este derecho a manifestar ideas."²¹⁶

Y es de señalarse que de manera indirecta se contemplan otros derechos fundamentales, en diversos preceptos, como en los artículos 112 y del 146 al 152, que en nuestra Constitución vigente se consideran garantías individuales; respecto del derecho de petición no se hizo mención en este documento, pero ello no implica que se haya negado el uso de este derecho en materia legislativa o administrativa, pero no se encontraba en ese entonces garantizado su respeto, sin que esto impidiera a los individuos a ejercer este derecho fundamental, "porque esta en la conciencia del republicano que todo hombre pueda hacer legalmente

²¹⁴ *Ibidem*, p. 16.

²¹⁵ TERRAZAS R., Carlos. Op. cit. 52.

²¹⁶ CASTRO JUVENTINO, V. Op. Cit. p.11.

todo aquello que no le prohíbe la ley²¹⁷, mientras que en materia judicial, se hablaba del derecho de petición en forma de acción judicial, y cuando expresamente la ley lo establece²¹⁸.

2.1.4. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836

La Constitución Federal de 1824 tuvo vigencia hasta 1835, año en que el Tercer Congreso Constituyente expide el documento denominado **Bases para la Nueva Constitución**, con el que se pone fin al Gobierno Federal y se adopta la forma centralista de Estado, y en 1836 el Congreso cambió la Constitución de 1824 por el documento que se le conoce como **Las Siete Leyes**, Constitución Centralista conformada por siete apartados denominados *leyes*. Y que se caracterizan por que "suprimían los estados, reforzaban el poder presidencial y restringían las libertades ciudadanas."²¹⁹

Documento de importancia respecto de las garantías individuales, puesto que es el primer documento en el que se enumeran en forma sistemática, los derechos fundamentales de los gobernados, aunque se les enuncia como derechos de los mexicanos.

En los artículos 1° al 15, de la Ley Primera, bajo el rubro de *Derechos de los Mexicanos*, se recogen ciertos derechos del hombre, pues se abordan cuestiones sobre nacionalidad, ciudadanía, la vecindad, los derechos y obligaciones de los mexicanos y de los ciudadanos, además de ocuparse de los extranjeros y sus derechos.

²¹⁷ MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Estudio sobre Garantías individuales. 5ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1991. p. 286.

²¹⁸ MONTIEL Y DUARTE. Op. Cit. p. 286.

²¹⁹ GONZALEZ, L. Op. cit. p. 103.

Mientras que la Tercera y Quinta ley, establecen ciertos principios, a los que deben sujetarse las autoridades; sin embargo no se hace una referencia a nuestro derecho de petición, lo cual significa que estuviera prohibido que los gobernados formularan peticiones a los órganos del Estado en materia administrativa o judicial, pero en materia legislativa cabe citar el artículo 30, de la Ley Tercera denominada *del Poder Legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las leyes*, que establece:

"Artículo 30. - cualquier ciudadano particular, podrá dirigir sus proyectos, o en derecho a algún diputado para que los haga suyos, o que los ayuntamientos de las capitales, quienes si las calificarán de útiles, las pasarán con su calificación a la respectiva junta departamental; y si ésta las aprueba, las elevara a iniciativa."

Esa fue la forma en que este Documento Constitucional protegió el derecho de petición, limitando su garantía en este aspecto, pero sin que ello implique la negación de esta prerrogativa en otros ámbitos, pues si bien no se garantiza en toda su amplitud, tampoco se niega su ejercicio.

Señala el autor Fernando Flores Gómez, que "con esta Constitución, nadie quedó conforme, ni siquiera el propio Santa Anna, por lo que hubo pronunciamientos y revueltas. De lo que surgió que el 10 de junio de 1842 se instalara el Cuarto Congreso Constituyente que formuló un proyecto de Norma Suprema, que fue transacción entre las ideas centralistas y liberales."²²⁰ Pero al no quedar conforme Santa Anna, con este nuevo proyecto lo disolvió.

²²⁰ FLORES GOMEZ GONZALEZ, F. Et alí. Op. cit. pp. 234 – 35.

2.1.5. Bases Orgánicas de Organización Política de la República Mexicana.

Documento conocido como Bases Orgánicas de 1843.

En 1840 se vivía en la República un ambiente insostenible debido al régimen centralista de las Siete Leyes, expresa la autora Noriega Elío y es en 1842 cuando "salen a la luz todas las tendencias sobre la forma de gobierno, desde la dictadura hasta la república federal, insistiendo una y otra vez sobre el sistema representativo, ya que una de las preocupaciones de la época era el alcance que había de darle al vocablo 'pueblo'."²²¹

Y mientras que las disidencias internas se vuelven crónicas, un ejecutivo provisional (1841 – 1843) convoca al Quinto Congreso, sobre el cual "se habían cifrado grandes esperanzas para conciliar las tendencias más opuestas que se habían venido dando desde los tiempos de la independencia."²²²

Destaca este Congreso de 1842, porque "la mayoría de los sectores que fueron afectados en sus intereses por el curso que tomaba la situación política en el país intervinieron más o menos explícitamente en la... conformación del Congreso. Todos ellos se preparaban para atacar aquellos aspectos inconvenientes a sus intereses y expectativas."²²³ Sin embargo, se destituyó al Congreso y el 19 de diciembre, Nicolás Bravo como Presidente sustituto, decretó el nombramiento de una Junta de Notables, denominada Junta Nacional Legislativa, que abrió sus sesiones el 6 de enero de 1843 las cuales concluyó seis meses después, y el 13 de junio juran la nueva constitución denominada **Bases Orgánicas**, que rigieron como segunda Constitución centralista pero que tuvieron de vigencia no más de tres años. Relata la investigadora Cecilia Noriega Elío "se

²²¹ NORIEGA ELIO, Cecilia. El Constituyente de 1842, 1ª Edición. I.I.H. UNAM. México 1986. p. 11.

²²² Loc. cit.

²²³ *Ibidem*, p. 76.

vivía dentro de una constante inseguridad de bienes y personas en el país así como una creciente desunión y discordia entre los encargados de la administración, caracterizándose la política nacional por la disparidad de sus intereses y la desunión de sus tendencias.”²²⁴

Los creadores de este documento “se inspiraron en un buen sentido de constitucionalismo práctico, adecuado a nuestras costumbres, necesidades y aspiraciones; no consignaron en principio el derecho de petición entre los que vinieron enumerados en el artículo 7º, y sin embargo, es un hecho que entre nosotros se ejerció entonces y después el derecho de petición, sin contradicción ninguna, y como una cosa admitida y perfectamente legal. Así que podemos decir, que a pesar del silencio de nuestra legislación constitucional hasta aquella época, existió sin embargo el derecho de petición, aunque tal vez como una prerrogativa del ciudadano.”²²⁵

Diversos acontecimientos dieron lugar en 1845 a que México entrara en conflicto con Estados Unidos, que pretendía extender sus fronteras lo cual dio lugar a la guerra. Mientras que “en la capital de México los generales mexicanos se disputan la silla presidencial mientras que un cuerpo del ejército invasor conquista las casi desiertas provincias de California, Nuevo México y Chihuahua; otro, a las órdenes del general Zacarías Taylor, entra por el noroeste del país y derrota a nuestros generales Arista, Ampudia y Santa Anna.”²²⁶

La crisis interna crece y siguen los combates, y es así como el general Winfield Scott, desembarca en Veracruz con su ejército, derrota a Santa Anna en

²²⁴ *Ibidem.* p. 17.

²²⁵ Montiel y Duarte. *Op. cit.* p. 286.

²²⁶ GONZALEZ, Luis. *Et alli.* *Op. cit.* p. 104.

Cerro Gordo, ocupa Perote, Jalapa y Puebla, y en agosto llega al valle de México, en donde vence en Padiema Churubusco y Chapultepec.

2.1.6. Acta Constitutiva y de Reformas sancionada el 18 de mayo de 1847, llamada Acta de Reformas Constitucionales.

Encontrándose el país en plena lucha con los Estados Unidos de Norteamérica, el 6 de diciembre de 1846 se instaló nuevo Congreso Constituyente, que integró una Comisión de Constitución formada por Mariano Otero, Crescencio Rejón, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. Los tres últimos pugnaban por la restitución de la Constitución de 1824, pero Mariano Otero, disintió del dictamen de la mayoría y en su voto se manifestó a favor de la restauración de dicha Ley Fundamental mediante adiciones y reformas, que hizo consistir en la reorganización del Senado, la supresión de la Vicepresidencia, el reconocimiento de derechos del hombre y en forma destacada un control mixto de la constitucionalidad, con el que daba origen al *juicio de amparo*.

Sostiene el investigador Emilio Rabasa, que "los razonamientos de Otero contenidos en ese celebre 'voto particular' hicieron que la mayoría aceptase el voto de la minoría por lo que, con algunas pequeñas modificaciones, se convirtió en el Acta Constitutiva y de Reformas."²²⁷

Adiciones y reformas que fueron aprobadas por el Sexto Congreso Constituyente que se instaló el 6 de diciembre de 1846, creando este importante "documento fundamental para el estudio de las garantías individuales, pues en el ya se recogen garantías más concretas que protegen verdaderos derechos

²²⁷ RABASA, Emilio. Op. cit. p. 53

fundamentales del ser humano y que pasaron a ser parte de la Constitución de 1824, el 18 de mayo, bajo la denominación de "Actas de Reforma".

Juventino V. Castro, señala que "la verdadera novedad, del Acta de Reformas de 1847, no es tanto una precisión de las garantías constitucionales, sino una comprensión de que una enumeración de alto nivel de ellas, no produciría ningún resultado concreto si no se crea al mismo tiempo un instrumento práctico y efectivo para que sean respetadas."²²⁸

Es de gran importancia este documento, ya que recoge en el artículo 2° al derecho de petición junto con el de voto y de reunión, dándole la connotación de derecho político, como se menciona en el capítulo anterior, ya que en su Voto particular el legislador Mariano Otero, estableció:

"Artículo 2°. - Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos y pertenecer a la Guardia Nacional, conforme a las leyes."

Y asimismo expuso, lo siguiente: "el artículo 2° que yo propongo establece que el derecho de ciudadanía trae consigo el derecho de votar en las elecciones populares, el de ejercer el de petición, el de reunirse para discutir los negocios públicos, y finalmente, el de pertenecer á la Guardia Nacional, todo conforme a las leyes. De estas tres últimas prerrogativas no se había hecho mención en ninguna de nuestras anteriores Constituciones, y sin embargo, son de la mayor importancia. Si toda la teoría de la democracia representativa se redujera a llamar un día al pueblo para que eligiera a sus mandatarios y les abandonaran después la dirección de los negocios, sería cierto, como algunos escritores pretenden, que el sistema representativo no había podido reemplazar a las antiguas formas; mientras

²²⁸ CASTRO JUVENTINO, V. Op. Cit. p. 14.

que dejando al pueblo la constante participación y dirección de los negocios públicos por los medios pacíficos de la discusión, se coloca á los representantes bajo el influjo de sus propios comitentes, á los negocios bajo el poder de la opinión pública; y de esta manera la accionó tranquila y razonada del pueblo sustituye con mil ventajas el embate de las pasiones de la multitud, engañada en el foro por las intrigas de la ambición ó por la fascinadora elocuencia de los tribunos. Aún bajo los gobiernos monárquicos, donde el elemento democrático está sujeto a mil trabas y subordinado a otros adversos poderes, se admira cómo la mayoría, ayudada de estos resortes poderosos, llega á tomar la dirección de los negocios y avanza todos los días en la grandeza y en poder. Estos medios son de esencia en el sistema representativo...²²⁹

El pensador Mariano Otero, se refiere al derecho de petición únicamente en materia política, y no se establece la forma de su ejercicio, ni los requisitos que las peticiones han de reunir y tampoco se garantiza que serán atendidas las mismas, pero resulta de gran importancia el hecho de que se introduzca esta garantía en un precepto constitucional, y posteriormente en atención a la naturaleza misma de esta prerrogativa, se le considera en toda su extensión en los posteriores ordenamientos.

2.1.7. Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, expedido en Mayo de 1856.

Al triunfo de la Revolución de Ayutla, Juan Alvarez resultó electo Presidenté y para el 11 de diciembre de 1855, lo sustituyó Ignacio Comonfort quien

²²⁹ Derechos Del Pueblo Mexicano. Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión. México a través de sus Constituciones. T. I. México, 1967. p. 122.

en su programa administrativo, ofreció a la nación la expedición de una nueva Ley Fundamental.

En cumplimiento de lo cual en febrero de 1856, iniciaron las sesiones del nuevo Congreso Constituyente y el 15 de mayo en el Palacio Nacional se expide por Ignacio Comonfort, El Estatuto Orgánico Provisional de la República, el tratadista Emilio Rabasa, hace la anotación de que "el Estatuto *era provisional*, porque sólo regiría el tiempo en que tardase la aprobación de la Constitución. Tomado, en general, de la Constitución de 1824 y de las Bases Orgánicas de 1843 presentaba, según sus autores, 'pensamientos nuevos' que lo eran especialmente en materia de garantías individuales: libertad, seguridad, propiedad e igualdad."

En este ordenamiento no se hace especial pronunciamiento sobre la forma de gobierno a adoptar, esto es ni federalista ni centralista, sin embargo, el silencio se interpretó como una inclinación al centralismo, según sostiene el Investigador Emilio Rabasa. Dicho Estatuto "fue recibido en el Congreso Constituyente el 26 de mayo y, unos cuantos días después – 4 de junio – se pidió su desaprobación... el hecho de que esa ley provisoria abordara temas que eran muy polémicos en Constituyente, determinaron que el Estatuto nunca rigiera en verdad."²³⁰

Documentos que influyeron en la Constitución Federal expedida al año siguiente, pues refleja la imperiosa necesidad reinante, de tener un documento constitucional que recogiera los derechos fundamentales de los gobernados, frente al ejercicio del poder social, es así como en el artículo 30 se establece que la nación garantiza a sus habitantes la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad y en artículos posteriores se enuncian cada una de estos principios en títulos específicos, y es así como en los artículos 31 al 38 se protege la libertad;

²³⁰ RABASA, Emilio O. Op. cit. pp 60 - 61.

los artículos 40 al 61, se confieren a la protección de la seguridad jurídica; del artículo 62 al 71 se garantiza la propiedad y del 72 al 76, la igualdad.

Este documento ya recoge a las garantías individuales en un apartado específico y en diversos preceptos se recogen ya los principios fundamentales que protegen los derechos de la persona humana, y que surgen de esas múltiples relaciones que se dan entre los gobernantes y los gobernados de manera enunciativa, dándose un gran avance en materia de protección de las prerrogativas fundamentales del hombre.

No obstante lo anterior, respecto a nuestro derecho de petición es de señalarse que aún se le seguía considerando como un derecho político, exclusivo de los ciudadanos, y exclusivo a ciertas materias, pero aun no se encontraba debidamente protegido y regulado, pues aún no se garantizaba su libre ejercicio sin que existiera por parte de la autoridad la obligación de atender las solicitudes de los gobernados. Es así como en el artículo 23 se reconoce este derecho en los siguientes términos:

"Artículo 23. Son derechos de los ciudadanos: ejercer el derecho de petición, el reunirse para discutir los negocios públicos, y ser nombrado para los empleos o cargos públicos de cualquiera clase, todo conforme a las leyes. Sólo los ciudadanos tienen la facultad de votar en las elecciones populares".

Como se aprecia únicamente se encuentra el derecho de petición en este documento, de manera enunciativa pues no se establece en que consiste, como debe de ejercerse, los requisitos y características que deben reunir las peticiones, ni la forma en que han de actuar las autoridades, restringiéndose su protección a la materia política y por ello sólo como potestad de los ciudadanos.

2.1.8. Proyecto de Constitución Política, fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856.

La siguiente propuesta del Congreso es este documento, que repite el listado de derechos del Estatuto Orgánico Provisional de 1856, "la comisión de Constitución se integró por siete miembros propietarios y dos suplentes. Después se agregaron dos, para quedar definitivamente del siguiente modo: Ponciano Arriaga, Mariano Yañez, José M. Romero Diaz, Joaquín Cardoso, León Guzmán, Pedro Escudero, José María Mata, José M. Cortés Espinoza, Melchor Ocampo y José M. Del Castillo Velasco. Después de múltiples dificultades, el 16 de junio el presidente de la Comisión dio lectura al dictamen que comprendía dos partes, una expositiva y el proyecto de Constitución."²³¹

Para el 8 de julio se aprobó el proyecto en lo general, dando inicio la discusión de los artículos al día siguiente.

Fueron varias las ocasiones que durante los debates los liberales moderados, presentaron la propuesta de restablecer la Constitución de 24, el acta constitutiva y las de reforma de 1847, pero los radicales o puros no lo permitieron.

Respecto del derecho que nos ocupa, encontramos en este documento el antecedente directo de nuestro actual derecho de petición, pues en el artículo 19 de este proyecto ya se le reconoce con todos sus elementos y en toda su extensión, precepto cuya discusión se llevo al cabo el 13 de agosto de 1856 y dada la importancia de estos, a continuación los transcribimos:

"Artículo 19. - Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. En toda petición debe recaer un acuerdo escrito

²³¹ ALVAREZ MONTERO, José L. Op. cit. p. 14.

de la autoridad a quien se haya dirigido. Las que se elevan 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 fuera competencia del congreso, pedir que pasen a una comisión o que se discutan desde luego. En todo caso se hará conocer el resultado al peticionario.”

Como puede observarse, los términos en que se considera el derecho de petición, son ya más concretos.

Como se infiere de la lectura de este artículo, en este documento ya se define al derecho de petición, lo que resalta la importancia que tiene esta potestad y la preocupación de los legisladores para garantizarlo de una manera adecuada, propia de un derecho de su trascendencia.

Respecto a la regulación del derecho de petición en este documento encontramos los siguientes elementos: que es una potestad de todos los individuos para poder dirigirse a las autoridades, con la certeza de ser escuchados y de que se tendrá una respuesta, pues se establece la obligación de la autoridad de emitir un proveído respecto de lo expresado en las peticiones y hacerla del conocimiento del gobernado, el cual deberá formularla por escrito y de manera pacífica y respetuosa, reservándose la materia política a los ciudadanos.

A fin de conocer la manera en que surge este precepto, a continuación transcribimos la *presentación y debate en el Congreso Constituyente de 1856 del proyecto de Constitución*, en el que participaron los legisladores, Villalobos, Aranda, Castañeda, García Granados, Cerqueda, Arriaga, Ramírez, Mata, Zarco y Díaz González.

Debate del día 13 de agosto, en el que se discute el artículo 19 del proyecto de Constitución, que se transcribe:

“El Señor. Villalobos, después de exponer algunas observaciones generales, se declara en contra de todo lo reglamentario que contiene el artículo, propone que el derecho de petición sea personal e indelegable, para evitar que ciertas autoridades usurpen la voz del pueblo, como lo han hecho algunos ayuntamientos en las exposiciones contra el artículo 13 y pide que en materias políticas el derecho se conceda a todos los mexicanos, aunque no sean ciudadanos.

El Sr. ARANDA se opone a lo reglamentario, a los trámites, porque no debe establecerlos un artículo constitucional.

El Sr. MATA se encarga de contestar a los impugnadores con razones muy claras y atendibles.

El Sr. CASTAÑEDA pide que el artículo se divida en sus partes naturales, que, en su concepto son cuatro.

El Sr. GARCIA GRANADOS, quiere que sean cinco, pues en el primer párrafo encuentra dos ideas que merecen ser examinadas separadamente.”²³²

Cabe comentar que es así como el artículo se divide para su análisis, ya que en atención a su importancia los legisladores consideran que requiere especial atención y el dividirlo permitiría un mejor análisis, y es así como se inicia la discusión del precepto:

²³² Derechos del Pueblo Mexicano. T. II. 4ª Edición. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México 1994, p. 911.

"Se pone a discusión la primera parte del artículo que dice: **'Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa.**

El Sr. CERQUEDA viendo el asunto bajo el prisma de la abogacía, tiene sus dudas sobre si siempre ha de ejercerse el derecho de petición por escrito, pues también se pide a las autoridades judiciales, los informes en estrados son de palabra y en los juicios verbales se hacen algunos pedidos."²³³

Respecto a esta primera parte, es de mencionarse que en diversas instancias permiten la formulación verbal de peticiones a fin de facilitar los trámites, y el que se establezca que se deben formular por escrito es para darle mayor eficacia, así que subsisten ambas opciones.

La segunda parte en que se dividió el artículo dice: "pero en materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. Pide algunas explicaciones el señor ARRIAGA. El señor RAMIREZ (D. Ignacio) propone como adición que se haga extensivo el derecho a todos los ciudadanos de las repúblicas hispanoamericanas. El Sr. MATA acepta la idea, pero cree que no es del caso y puede presentarse en otra ocasión. El señor RAMIREZ insiste; el señor MATA vuelve a contestarle; el señor ARRIAGA termina el debate diciendo que la cuestión que se suscita es internacional y no constitucional, y la parte es aprobada por 75 votos contra 5."²³⁴

Si se limita el ejercicio de este derecho en materia política a los individuos que tengan la calidad de ciudadanos, es porque la capacidad de elegir autoridades mediante el voto, así como la conformación y funcionamiento de partidos políticos y demás derechos políticos, sólo corresponde a ellos.

²³³ Derechos del Pueblo Mexicano. Op. cit. p. 912.

²³⁴ Ibidem. p. 913.

Se pasa a la discusión de la **tercera parte** del artículo, la cual señala que:

"En toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido.

Es aprobada sin discusión por 64 votos contra 15".²³⁵

Esta parte del artículo es de gran importancia ya que establece la obligación positiva por parte de los órganos estatales, que es la de responder a las peticiones que le sean formuladas, en esta parte consagra lo que se puede denominar *derecho a obtener respuesta* sin duda una gran aportación de este Congreso.

La cuarta decía: "Las que se elevan 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 fuera competencia del congreso, pedir que pasen a una comisión o que se discutan desde luego.

El señor ZARCO, para que no se entienda que el artículo dé por resultado la supresión del Senado, propone como enmienda que, en vez de la palabra "diputado", se diga 'miembro del Congreso'.

~~La comisión pone 'representantes' en lugar de 'diputado'.~~

La parte es reprobada por 65 votos contra 21."²³⁶

Esta parte del precepto en discusión se refería a las peticiones en materia legislativa, de manera particular pero se considero que debía consagrarse en lo general el derecho de petición, de tal manera que se reducen a cuatro las partes del precepto.

²³⁵ Loc. cit.

²³⁶ *Ibidem*. p. 914.

La quinta dice: "En todo caso se hará conocer el resultado al peticionario.

El señor DIAZ GONZALEZ propone una enmienda de redacción la acepta la comisión y la parte es aprobada por 65 votos contra 14.

El artículo aprobado queda, pues, en estos términos:

Artículo 8. - Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de 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, haciéndose conocer el resultado al peticionario.²³⁷

2.1.9. Constitución de 1857

Para el 5 de febrero de 1857 finalmente es jurada la Nueva Constitución, la cual apunta el autor Alvarez Montero "fue condenada por el Papa Pío IX el 15 de diciembre de 1856, y desconocida el día 17 por el Plan de Tacubaya, encabezado por el general Zuloaga y que provocó la Guerra de los Tres Años, dedicó el título primero primera sección, a los Derechos del Hombre y cuyo artículo primero todavía sigue inspirando a los iusnaturalistas, quienes ponderan su redacción y motivación,²³⁸ y en los siguientes 28 artículos se sigue el listado de derechos fundamentales. Esta Constitución destaca por ser la primera en dedicar un capítulo debidamente ordenado y enumerado de las garantías individuales, catálogo que se encuentra en la sección I, del Título I, bajo el rubro de "Derechos del Hombre", integrado por veintinueve artículos, en los cuales se hace una división entre derechos naturales y derechos del ciudadano, reconociendo en su artículo 1º, "su

²³⁷ Loc. cit.

²³⁸ ALVAREZ MONTERO, José L. Op. cit. p. 15.

criterio básico, en el sentido de reconocer que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales.²³⁹

Esta Constitución ha recibido críticas desde muy diversos puntos de vista, "nacida en medio de la lucha encarnizada de las pasiones políticas, se le ha combatido duramente y con econo; pero a pesar de todo su espíritu eminentemente liberal la ha acreditado ya, como una de las constituciones más avanzadas entre las que rigen a los pueblos libres."²⁴⁰ Además, cabe agregar que con esta Ley Fundamental "se implantó el juicio de amparo como institución nacional"²⁴¹.

El pensador Daniel Cosío Villegas, señala que "la Constitución de 1857, quizás como ninguna otra pasó por altos y bajos marcadísimos en su prestigio popular y en la fe que en ella pusieron los gobernantes a quienes tocó usarla como timón de la nave nacional. Nació sin que nadie creyera en ella: el liberal moderado, porque el jacobinismo la había manchado, el liberal puro, por su fondo medroso."²⁴²

Dadas las condiciones políticas y sociales en que se encontraba nuestro país al momento del nacimiento de esta Carta Magna, son muchas las críticas que recibió, pero cabe destacar que desde "el primer día en que se juró la Constitución, el 5 de febrero de 1857, Zarco, en su discurso preliminar de ese día, declaraba francamente a nombre de su grupo que la Constitución, al fin obra humana, distaba

²³⁹ BAZDRECH, Luis. Op. cit. p. 55.

²⁴⁰ TORRE, Juan de la. Gula para el Estudio del Derecho Constitucional. Tipografía de J. V. Villada. México 1886. p. VI.

²⁴¹ PÉREZ DE LEÓN, Enrique. Op. cit. p. 17.

²⁴² COSÍO VILLEGAS, Daniel. La Constitución de 1857 y Sus Críticos. Editorial Hermes S.A. México 1957. p. 15.

mucho de ser perfecta y que por eso ella misma ofrecía los medios para su reforma."²⁴³

Relata el tratadista Cosío Villegas que "el Congreso Constituyente de 1856 trabajó, pues, en circunstancias excepcionalmente difíciles,... El descrédito de la Ley escrita, hijo natural de tanto intento fallido de organizar constitucionalmente al país, le robaba la certidumbre de que en su obra se incorporarían principios más sanos de gobierno, y le robaba también su valor mágico, la creencia de que con ella el país al fin conquistaría la paz y el orden públicos, más la tranquilidad personal de cada ciudadano."²⁴⁴

Eran muchas las expectativas con las que se esperaba el trabajo de este Congreso Constituyente, por lo que se hizo lento el trabajo y se suscitaron grandes diferencias entre sus integrantes, el trabajo fue arduo pues tenían que prevalecer las necesidades y aspiraciones del país, sumándose a estos obstáculos, "y sobre todas las cosas, la oposición resuelta, cerrada y desaprensiva, de la iglesia católica y del partido conservador, que crearon un clima de zozobra cuando no de verdadero terror, embarazó el pensamiento y la acción del Congreso."²⁴⁵

En cuanto al derecho de petición, que fue presentado en el Proyecto de Constitución de 1856 como artículo 19, pasó a ser el artículo 8°, y casi es tal y cual lo conocemos en la actualidad:

Artículo 8°. "Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un

²⁴³ COSIO VILLEGAS, Daniel. Op. cit. p. 90.

²⁴⁴ *Ibidem*. p. 100.

²⁴⁵ *Ibidem*. p. 101.

acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene la obligación de hacer conocer el resultado al peticionario."

Precepto que nos permite observar como los legisladores garantizan nuestro derecho de petición de una mejor manera, pues se establece la obligación correlativa de las autoridades de emitir por escrito una respuesta a toda petición y la cual debe hacerse saber al peticionario, sin embargo no se hace referencia a término alguno.

2.1.10. Presentación y Debate del Artículo 8º Constitucional en el Congreso Constituyente de 1916.

Con el triunfo de la Revolución, apunta el pensador Alvarez Montero, que "consolidado el grupo de Venustiano Carranza, Félix F. Palavicini se dedicó a propagar la idea de que era necesario convocar a un Congreso Constituyente.

Convencido el Primer Jefe, expidió en la ciudad de México, el 14 de septiembre de 1916, la convocatoria al Constituyente, el cual estaría integrado por los representantes de las entidades federativas en proporción al número de habitantes, ocupándose únicamente del proyecto de reformas que se le presentaría, que se discutiría y aprobaría en un periodo que no excediera de dos meses."²⁴⁶

En diciembre Venustiano Carranza presenta el proyecto de Constitución reformada, mismo que fue sometido a discusión y después de varias reformas y adiciones fue aprobado en gran parte de su contenido.

La Constitución de 1917, "ha sido el instrumento de la formidable transformación social que México, ha consumado en el camino hacia su propia

²⁴⁶ ALVAREZ MONTERO, J. Op. cit. p. 16.

emancipación definitiva. Ella es un código vivo de libertad que conjuga lo individual y lo colectivo y proclama las garantías individuales y las garantías sociales con espíritu humanista; fue obra del pueblo por intermedio del Congreso Constituyente, asamblea de esencia agrarista, obrerista y nacionalista; ... no ha dado origen a una estructura estática, sino a una organización en transformación constante; es un documento para la acción continua".²⁴⁷

Carta con la que se marca el triunfo de la Revolución que estallara en 1910 y se prolongara por siete años, cabe señalar que "el 5 de febrero de 1917, cuando se promulga la Constitución de Querétaro, se inicia nuestra historia contemporánea. La Constitución que, consagra las garantías individuales de la forma en que lo hizo la de 1857, inclusive la mayoría de ellas las recoge textualmente.

Respecto a nuestro derecho de petición se presentó como artículo 8º del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, y que sólo agrega el concepto de 'breve término', al artículo 8º de la Constitución de 1857, el cual se refiere a la prontitud con la cual las autoridades deberán emitir sus respuestas. El contenido de este artículo fue abordado en la 10ª Sesión Ordinaria, celebrada el 12 de diciembre de 1916 en donde se leyó un dictamen, el cual creemos preciso transcribir:

"Ciudadanos diputados:

Respecto del artículo 8º del proyecto de constitución, cree inútil el congreso entrar en aplicaciones para proponer sea aprobado dicho precepto, por tratarse de un punto enteramente sencillo y que no provoca observación alguna.

²⁴⁷ ROMERO FLORES, Jesús. Historia del Congreso Constituyente. 1916-1917. Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1986. p. 18.

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

Artículo 8º. "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste 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 la obligación de hacerlo conocer al peticionario en breve termino."

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

Cabe destacar que dicho dictamen suscitó un acalorado debate, dada la importancia del mismo a continuación hacemos su transcripción:

"DEBATE

El C. Calderón: Entiendo que ese artículo debe ser considerado; no me parece eso de que el funcionario a quien se eleve una petición por escrito, dará a conocer el resultado en breve término; esto me parece muy ambiguo. Creo que se debe fijar un plazo de tres, cuatro, cinco o seis días. No sé cuanto tiempo fijaba la Constitución de 57; pero de cualquier manera, creo que debe fijarse un término. En esta Asamblea hay personas que conocen de derecho y creo que deben ilustrarnos sobre este punto.

- El señor Pastrana: Yo quisiera saber que razón hubo para decirse que toda petición debía ser hecha por escrito porque la República hay muchos que no saben escribir.

- Un C. Secretario: La Presidencia interroga a la Asamblea si hay personas que deseen inscribirse en pro o en contra del artículo.

- El C. Presidente: Tiene la palabra en contra el ciudadano diputado Pastrana Jaimes.

- El C. Pastrana Jaimes: Señores diputados: Al pedir la palabra para atacar este artículo, he tenido en cuenta a la clase pobre. Se impone aquí la obligación de que los que no tengan cincuenta centavos para papel, los que no tengan un peso, no tendrán el derecho de petición...

- El C. Martí, interrumpiendo: Pido la palabra para un hecho.

- El C. Presidente: Tiene la palabra en contra el ciudadano diputado Martí.

- El C. Martí: Es un hecho importantísimo, que nos ahorra tiempo. El señor orador toma como base un error; no se dice aquí que toda petición debe ser escrita; que tenga la bondad de leerlo, y nos quitamos de discusión.

- El C. Pastrana Jaimes: El artículo terminantemente dice.

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste 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 la obligación de hacerlo conocer al peticionario."

¿Las peticiones verbales no serán atendidas? ¿los pobres no tendrán justicia nunca?

- Tiene la palabra el C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Nafarrete

- El C. Nafarrete: Para pedir a la Asamblea que considere este punto para que se tome el acuerdo que se retire, nada más para que se le haga el cambio que

voy a proponer. Dice aquí que toda petición se formulará por escrito; lo que a mí me parece es que la parte donde dice "irrespetuoso", no se considere cuando se haga individualmente, sino a las corporaciones, porque por lo regular nuestro pueblo cuando se dirige a las autoridades, comienza hablándoles de "tú"... (Risas) es irrespetuoso. Que se considere nada más esto; a las agrupaciones; que cuando se haga individual no se consideren como irrespetuosas las faltas de ortografía. (Risas).

- El C. Presidente tiene la palabra en pro del ciudadano Calderón.

- El C. Calderón: Honorable Asamblea: Comenzaré por llamar vuestra atención sobre la segunda parte del artículo citado, en la forma que lo propone la Comisión dictaminadora.

Indudablemente que la Comisión, al proponer esta condición, "en breve término", tuvo el propósito loable de que en el menor tiempo posible recaiga acuerdo sobre cualquier petición, y que el funcionario la reciba, debe comunicarla sin pérdida de tiempo al interesado."

Indudablemente que nada conseguiríamos en fijar un término de unos cuantos días para dar a conocer esa contestación en unos seis, ocho o diez días, puesto que los negocios no todos requieren de igual cantidad de tiempo para poder ser resueltos. En consecuencia, toda recomendación que se haga al respecto sería inútil. Si un Estado tiene mal organizada su administración de justicia, Saldría sobrando de aquí, en la Constitución, se dijese a los jueces: tienes veinticuatro o cuarenta y ocho horas para contestar. Si en la Secretaría de Gobierno de algún estado o en la Dirección de Rentas, por ejemplo, no tienen el personal suficiente y la organización no responde a las necesidades de la oficina, los documentos pueden rodar en el despacho o hasta perderse. Yo, al llamar la atención de la Asamblea sobre este punto, lo he hecho con el fin de que, si hay algunas personas

que tuvieran la bondad de ilustrarnos sobre la materia, hicieran uso de la palabra. Yo creo que, en consecuencia, nada práctico podemos hacer en este asunto y que debemos conformarnos con la redacción de la Comisión.

-El C. Recio: Señores diputados: es verdaderamente laudable el celo puesto por el señor Pastrana, al mostrarse en esta honorable Asamblea, decidido defensor de la clase pobre; pero debemos tener en cuenta que las autoridades no van a estar conservando apuntes en la memoria. La petición por escrito no quiere decir que el ciudadano deba hacer precisamente por escrito su petición ante la autoridad; puede presentarse ante ella, y ésta levantar un acta sobre un asunto, teniendo que contestar en los términos que crea prudentes. Así es que no es preciso llevar su solicitud escrita. Si no sabe firmar, puede buscar quien firme por él. Debe comparecer ante la autoridad, y la autoridad debe tomar en consideración el motivo de la petición de aquel ciudadano, a quién deberá contestarse en breve término. Tampoco, como dijo el señor Calderón, puede señalarse un plazo determinado para contestar, pues depende de los intereses o del motivo que origine la petición; pero puede ser un asunto grave, sobre el cual haya necesidad de tomar datos en poblaciones distintas y, naturalmente, se requiere determinado lapso para contestar. Al ponerse en este artículo la palabra "delito", se hace con el objeto de que las autoridades pongan de su parte el celo necesario para el cumplimiento de su deber; pero no debemos señalar tiempo como *mínimum* ni como *máximum* en el desempeño de su misión. Esto es todo lo que tengo que decir.

- Un C. Secretario: Se pregunta a la Asamblea si se considera suficientemente discutido el artículo 8°.

Se va a poner a votación.

Fue aprobado el artículo 8° por 168 votos y dos en contra."

El texto del artículo fue aprobado, y es el que actualmente nos rige, ya que este precepto no ha sido objeto de modificación o reforma alguna desde su aprobación por el Congreso Constituyente.

Texto vigente:

“Artículo 8°.- 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 lo anterior, se puede inferir la gran importancia de este derecho, como prerrogativa fundamental de los gobernados, pues a través de su ejercicio los individuos tienen la facultad de dirigirse a las autoridades, para hacer de su conocimiento sus inquietudes y opiniones respecto de asuntos tanto de interés público, como privado, así como manifestarle sus necesidades y carencias.

Derecho fundamental, para todo sujeto que viva en sociedad, sin que el hecho de que por mucho tiempo las legislaciones no le contemplaron signifique que no existiera, salvo en los casos de tiranía absoluta en donde nadie podía actual con libertad en ningún ámbito, pues se negó a los individuos todo derecho, reduciéndose su existencia a callar y obedecer.

2.2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES

2.2.1. INGLATERRA

El territorio que ocupa Inglaterra fue objeto de diversas conquistas y "la influencia que a su paso dejaba cada conquistador se fue traduciendo en una serie de costumbres que fijadas en sus propias leyes o maneras de comportarse y formas de organización permitieron que en la Inglaterra de tantas invasiones se sumara y concretaran un conjunto de reglas consuetudinarias, que se fueron recopilando y más tarde darían origen a lo que se conoció como Cartas de Libertades o Constituciones de Claderón. Estas desembocan posteriormente en la célebre Carta Magna que se vio obligado a firmar el rey Juan sin Tierra en 1215".²⁴⁸

Durante la Edad Media, Inglaterra influyó considerablemente en la historia de Europa, "debido a la capacidad organizativa del Estado insular. En este periodo, las ambiciosas aventuras de la corona inglesa llevaron a la guerra de los Cien años".²⁴⁹

Así pues, este país cuenta con una Constitución que no esta compilada en un solo documento, sino que se conforma por diversos códigos que constituyen un "conjunto normativo consuetudinario, implicado en diversas legislaciones aisladas, enriquecido y complementado por el derecho común inglés",²⁵⁰ el cual consiste en aquel conjunto de resoluciones dictadas por los tribunales ingleses, que sirven como precedente obligatorio para resolver casos concretos futuros.

Entre los ordenamientos que comprende la Constitución inglesa, tenemos: a la Carta Magna de 1215, La Petition of Rights, las Actas de Establecimiento,

²⁴⁸ Loc. cit.

²⁴⁹ PADRON CALZADA, Feliciano. Op. cit. p. 21.

²⁵⁰ HERRERA ORTIZ, Margarita Op. cit. p. 23.

Actas de Parlamento, Rights Hebeas Corpus at-men; y el Estatuto de Westminster, entre otros; de los cuales haremos referencia al "Hebeas Corpus Act" y los "Bill of Righths", ya que en su texto contemplan al derecho de petición, materia del presente trabajo.

A) The Habeas Corpus Act, de 1679

Es de importancia este documento, en cuanto a nuestro estudio pues establece:

"Los Lores espirituales y temporales, hoy reunidos en virtud de sus cartas y elecciones, que constituyen en conjunto la representación plena y libre de la nación y considerando seriamente los mejores medios declaran ante todo para asegurar sus antiguos derechos y libertades:

Artículo 5. - Que es derecho de todos los súbditos hacer peticiones al Rey y toda condena y persecución por hacer tales peticiones son ilegales, todas las prisiones y procedimientos que se hagan en consecuencia de tales peticiones."

Lo cual revela que en Inglaterra se tuvo una visión más acertada respecto de la importancia de esta potestad que se garantiza su ejercicio como facultad de todo individuo para dirigirse libremente al Rey.

B) The Bill of Righths de 1689.

Posteriormente se contempla en otro ordenamiento inglés, el derecho de petición pero considerado solo respecto de los detenidos, que se encontrasen en los siguientes supuestos:

"...si cualquier persona o personas permanecen arrestadas o detenidas por un delito, salvo por traición o felonía claramente expresada en el auto de prisión, la persona o personas, así arrestadas o detenidas (es decir, las personas no

convictas o cumpliendo condena por un proceso legal), o cualquiera en defensa de ellas, tendrá derecho a recurrir o pedir, en el tiempo de vacación y fuera del plazo, al Lord Canciller, Lord Depositario, jueces o Barones o cualquiera de ellos, a la vista de la copia o copias del auto de prisión y detención, o bajo juramento de haber sido denegadas tales copias por las personas en cuya custodia se haya el prisionero y por una petición por escrito hecha por esas personas u otras en su defensa testificada y firmada por dos Testigos que hayan presenciado el momento de la entrega, tendrá la obligación de expedir y otorgar un habeas corpus²⁵¹ con, el sello del tribunal al que pertenezca él como juez, dirigido al funcionario o funcionarios cuya custodia esta la persona detenida o arrestada.

3) Quede declarado también que una persona voluntariamente descuide la petición de un habeas corpus durante dos plazos completos desde su detención, tal persona, voluntariamente descuidada, no obtendrá ningún habeas corpus que haya de otorgarse en tiempo de vacación, conforme a esta Acta.²⁵²

De lo anterior se desprende que únicamente se contempla el derecho de petición en materia penal, y en el sentido de solicitar la concesión de un Habeas Corpus, pero no en toda la magnificencia de este derecho.

2.2.2. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

Estados Unidos de América nace como nación independiente, como producto de la lucha armada que libra fundamentalmente entre los años 1776 a 1783 el pueblo estadounidense en contra de la dominación inglesa.

²⁵¹ Entiéndase como un ordenamiento legal, mediante el cual se ordenaba el traslado de prisión o custodia de un sujeto preso o detenido, o en su caso otorga la libertad.

²⁵² Vid. GOMEZ PACHECO, Máximo. Los Derechos Humanos Documentos Básicos. Editorial jurídica de Chile, 2ª Edición. Santiago de Chile, 1992. pp. 12-18.

Cabe recordar que la colonización de América por Inglaterra inicia a principios del siglo XVII, dando inicio a un proceso de distribución de tierras, en donde los primeros colonos ingleses pretenden encontrar en las nuevas tierras un lugar permanente para vivir sin ser perseguidos por sus creencias religiosas.

"Pronto se desarrollan tres grupos de colonias: el Norte (Nueva Inglaterra), habitado fundamentalmente por campesinos en pequeño; el Centro (Massachusetts, Nueva York, etc.), de carácter agrícola y comercial, y el Sur, aristócrata, con grandes plantaciones de algodón, de tabaco y de caña de azúcar, trabajadas por esclavos."²⁵³

Respecto de la forma de gobierno, señala el historiador Juan Brom, que "las colonias estaban administradas por un gobernador nombrado desde Inglaterra y por una asamblea, electa por los colonos. En el Norte participaba la mayor parte de la población en la designación de los delegados a estas asambleas; para las del Sur, en cambio, sólo podía votar un mínimo porcentaje de los habitantes, sobre todo los dueños de esclavos y demás aristócratas. La metrópoli tenía poco interés en sus posesiones norteamericanas, y éstas gozaban de una gran autonomía."²⁵⁴

Es así como hasta el año de 1763, no existía por parte de la Gran Bretaña, una política determinada respecto de sus posesiones coloniales, "El principio rector consistía en el concepto mercantilista que requería de las colonias suministrar materias primas a la nación madre pero no competir en la fabricación. Más dicha política no se hizo cumplir debidamente y las colonias nunca se consideraron

²⁵³ BROM, Juan. Esbozo de Historia Universal. 17ª Edición. Editorial Grijalbo S.A. de C.V. México 1993. p.141.

²⁵⁴ BROM, Juan. Op. cit. pp. 141 - 142.

entidades subordinadas. En lugar de ello, se consideraban sobre todo repúblicas o estados mancomunados".²⁵⁵

Cabe destacar que desde el primer año en que llegaron los colonos al nuevo continente, "se habían regido de conformidad con las leyes y la constitución inglesas – con asambleas legislativas, un sistema de gobierno representativo, y el reconocimiento de las garantías de libertad personal del derecho consuetudinario. Pero la concepción de la legislación se hacía cada vez norteamericana, y se concedía cada vez menos atención a las prácticas y a los precedentes ingleses. No obstante, las colonias tuvieron muchos conflictos para lograr liberarse de una, manera efectiva del control de los ingleses, y en la historia de las colonias abundan las luchas entre las asambleas elegidas por el pueblo y los gobernadores designados por el pueblo y los gobernadores designados por el Rey.

Sin embargo, con frecuencia los colonos se las arreglaban para anular el poder de los gobernadores del Rey, puesto que, por regla general, los gobernadores 'no recibían sustento alguno como no fuera de la asamblea'. A los gobernadores se les daban a veces instrucciones para que otorgaran concesiones en tierras a colonos influyentes con el fin de asegurarse de su apoyo para los proyectos de la corona, pero lo más probable era que esos funcionarios coloniales, una vez obtenidos aquellos emolumentos, abrazaran la causa del pueblo con más vigor que nunca."²⁵⁶

Ante las cuatro guerras que se suscitaron entre Francia e Inglaterra, los habitantes de las trece colonias se mantienen leales a Inglaterra, guerras que culminan en 1759-1760, con la derrota de los franceses en Quebec y Montreal, y

²⁵⁵ Reseña de la Historia de los Estados Unidos. Agencia de Comunicación Internacional. Publicado por la Embajada de Estados Unidos en México. p. 23.

²⁵⁶ Reseña de la Historia de los Estados Unidos. Op. cit. p. 24.

es con el Tratado de París, celebrado en 1763, cuando se da por terminado el imperio colonial de Francia en América del Norte.

Relata el tratadista Feliciano Padrón Calzada, que más de tres millones de habitantes ocupaban las trece colonias inglesas para 1774, año en el que "se convoca al primer Congreso Continental en Filadelfia, para elevar ante el Parlamento de Inglaterra un Memorial de Agravios, pues los colonos se consideraban a sí mismos ciudadanos británicos poseedores de los derechos civiles y políticos del pueblo inglés, y reclamaban al gobierno imperial a causa de los onerosos impuestos y las restricciones comerciales que entorpecían su desarrollo económico. Sin embargo, Londres,... rechazó de manera tajante las protestas de los norteamericanos."²⁵⁷

Situación que provocó enfrentamientos armados "entre las tropas inglesas y los colonos, tanto en Lexington como en Concord. En el mismo año – 1775 – se produjo un combate en el cerro Bunker, que domina a Boston, y el ejército de la colonia europea se vio en serias dificultades para vencer a 16 mil patriotas armados. Un mes antes de dicha contienda, el llamado Congreso Continental había declarado la guerra a Inglaterra y nombrado jefe de las fuerzas patrias a George Washington."²⁵⁸

El 4 de julio de 1776, el Congreso promulgó la Declaración de Independencia, en tanto que la guerra revolucionaria duró más de seis años, y todas las colonias participaron, desde luego que sufrieron severos reveses pero estos no debilitaron las fuerzas y llegaron importantes victorias.

²⁵⁷ PADRON CALZADA, F. Op. cit. p. 22.

²⁵⁸ *Ibidem.* p. 22.

Sin embargo fue en 1777, cuando “se produjo la victoria norteamericana más grande de la guerra, que vino a determinar la suerte de la Revolución.”²⁵⁹

A) Declaración de Independencia de las Colonias Americanas, del 04 de Julio de 1776.

Documento de gran importancia y del cual es preciso citar ya que “no sólo anunciaba el nacimiento de una nación, sino también expresaba una filosofía de libertad del hombre que habría de representar a partir de entonces una fuerza dinámica para todo el mundo occidental. Descansaba no en agravios particulares, sino en una amplia base de libertad individual, capaz de conquistar el apoyo general de toda América del Norte.”²⁶⁰

Y cuyo propósito no era el de anunciar únicamente la separación, “sus ideas inspiraron el fervor del pueblo en pro de la causa norteamericana, ya que inculcaba al común de las personas cierto sentido de su propia importancia, y las inducía a luchar por la libertad personal, un gobierno propio y un lugar digno en la sociedad.”²⁶¹

En este documento no se hace mención específica del derecho de petición, sin embargo se establece en el párrafo segundo, lo siguiente:

“...que todos los hombres son creados iguales, que son dotados por su creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que siempre que una forma de gobierno se

²⁵⁹ Reseña de la Historia de los Estados Unidos. Op. cit. p. 42.

²⁶⁰ Ibíd. p. 41.

²⁶¹ Loc. cit.

haga destructora de estos principios, y a organizar sus poderes en la forma que a su juicio sea la más adecuada para alcanzar la seguridad y la felicidad... la historia actual de Gran Bretaña es una historia de repetidos agravios y usurpaciones, encaminados todos directamente hacia el establecimiento de una tiranía absoluta sobre estos Estados... En cada etapa de estas opresiones hemos pedido justicia en los términos más humildes; a nuestras repetidas peticiones se ha contestado solamente en repetidos agravios."

De la anterior transcripción, de algunas partes de este documento, observamos que el derecho de petición se ejercía, ya que se le formulaban peticiones al Rey de Gran Bretaña, por parte de los representantes de las Colonias, para manifestarle su situación social, necesidades y sus carencias, pero debido al despotismo absoluto que proliferaba, sus pedimentos no eran atendidos, es decir no existía el derecho a obtener una respuesta.

A partir de que se firmó la Declaración de Independencia, Francia que desde 1763 había esperado tomar represalias contra Inglaterra, mostró gran interés por la causa norteamericana, y "aun cuando había brindado ayuda a los Estados Unidos en forma de municiones y provisiones, se había mostrado renuente a arriesgarse a una intervención directa y una guerra franca contra Inglaterra."²⁶²

En 1781, Inglaterra intentó conquistar Virginia, pero Francia se lo impidió, y cuando se recibió la noticia de la victoria de los norteamericanos, la Cámara de los Comunes decidió poner fin a la guerra. Las negociaciones de paz iniciaron en abril de 1782 y prosiguieron hasta noviembre, cuando se firmaron tratados preliminares, los cuales "no podían entrar en vigor hasta que Francia firmara la paz con la Gran

²⁶² *Ibidem.* p. 43.

Bretaña. Su firma final y definitiva se llevó a cabo en 1783. En el convenio de paz se reconocía la independencia, la libertad y la soberanía de los 13 estados, a los cuales se les concedía el tan anhelado territorio que se extendía al oeste del Mississippi".²⁶³

El triunfo revolucionario dio a los norteamericanos la pauta para "dar forma legal a sus ideas políticas tal como estaban expresadas en la Declaración de Independencia, y de poner remedio a algunos agravios por medio de las constituciones de los estados, ... antes de un año de firmada la Declaración de independencia, todos los estados, excepto tres, habían elaborado una constitución."²⁶⁴

Y fue la del Estado de Virginia, la que "sirvió de modelo para todas las demás, llevaba incluida una declaración de principios, tales como la soberanía del pueblo, la alternabilidad de los cargos, la libertad de elecciones, y una lista de las libertades fundamentales... una milicia en lugar de un ejército permanente; un juicio rápido ante un jurado; libertad de prensa y de conciencia; el derecho de la mayoría a reformar o modificar el gobierno; y la prohibición de las sanciones generales.

Otros estados aumentaron la lista de las libertades para incluir la libertad de expresión, de reunión y de petición".²⁶⁵

Mientras las trece colonias se transformaban en Estados y se adaptaban a las condiciones de la independencia, muy variados conflictos surgieron entre ellas, así que se hizo un llamamiento a todos los Estados para que designaran representantes, para "elaborar las disposiciones nuevas que les parecieran

²⁶³ *Ibidem*, p. 44.

²⁶⁴ *Ibidem*, p. 45.

²⁶⁵ *Ibidem*, p. 46.

necesarias para lograr que la Constitución del Gobierno Federal estuviera a la altura de las exigencias de la nación.²⁶⁶

B) Constitución Federal de los Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787.

El tratadista Emilio Rabasa, apunta que "la Constitución norteamericana no surgió por generación espontánea sino que fue un proceso elaborado que, por un lado, tomo en consideración los documentos fundamentales de los ingleses – como la *Carta Magna*, el *Petition of Righths*, el *Hebeas Corpus*, el *Bill of Righths* y sobre todo el *Common Law*; así como, por el otro las ideas políticas de Harrington, Locke y el mismo Paine, para adoptar las ideas de soberanía popular, constitución escrita, gobierno civil, propiedad y derechos humanos.

El primer esfuerzo para lograr el armazón constitucional para todos los colonos, lo fueron los 'Artículos de la Confederación', de efímera existencia. El nuevo gobierno así creado, no tenía los elementos fundamentales para su preservación y desarrollo; ...

Ante el fracaso de los 'Artículos de la Confederación', el 21 de febrero se hizo el llamamiento para la Convención Federal Constitucional que sólo habría de revisar los 'Artículos de la Confederación', pero que en verdad se convirtió en un auténtico constituyente que formuló toda una nueva y diferente constitución.²⁶⁷

Es así como después de 16 semanas de deliberaciones, se firmó la Constitución ya terminada, quedando pendiente para que entrara en vigor su aprobación por las trece colonias.

²⁶⁶ *Ibidem*, p. 50.

²⁶⁷ RABASA, Emilio O. *Estudio de las Constituciones Mexicanas*. Serie A: Fuentes, b) Textos y Estudios Legislativos, Número 63. 1ª Edición. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1990. p.15.

Cabe señalar que "las principales aportaciones políticas de la Constitución norteamericana son el gobierno federal, las relaciones de éste con los Estados federados y el sistema de 'frenos y contrapesos' entre los diversos poderes federales."²⁶⁸ Constitución que instaura la República federal, mediante la unión de Estados autónomos y con delimitaciones precisas de las potestades del ámbito federal y local; el Ejecutivo Federal lo representa un individuo electo por los ciudadanos; un legislativo dividido en dos cámaras; finalmente un Judicial encargado de resolver todos los asuntos de equidad o de derecho.

Respecto del derecho de petición, en este documento no encontramos disposición alguna que lo contemple, sin embargo en el artículo IX se estipula:

"Artículo IX: La enumeración de ciertos derechos en la Constitución no ha de interpretarse como la negación o menosprecio de otros, retenidos por el pueblo."

De tal forma que si bien no se contempla el derecho de petición de manera expresa en el texto constitucional, tampoco se niega por lo que sí gozaban de él los habitantes del territorio, elevando sus peticiones ante las diversas instancias, pero de manera limitada pues no había regulación sobre la forma de ejercerlo ni la de atenderlo, ya que a pesar de su importancia aún no se encontraba debidamente protegido ni garantizado.

C) Las Diez Primeras Enmiendas de 1791

La Constitución del 17 de septiembre de 1787, a muchos ciudadanos comunes, les parecía un documento "lleno de peligros, porque el poderoso gobierno central que establecía, ¿no dispondría tiranizarlos y oprimirlos por medio

²⁶⁸ RABASA, Emilio O. Op. cit. p. 17.

de onerosos tributos, y arrastrarlos a la guerra?.”²⁶⁹ Es así como en Massachusetts, dio por resultado una Declaración de Derechos anexa a la constitución del Estado, bajo la forma de Enmiendas, y fue así como una Declaración de Derechos, integrada por las diez primeras enmiendas a la Constitución, se incorpora a la ley fundamental del país.

“La adopción de la Declaración de Derechos indujo pronto a los Estados que aún vacilaban a dar su apoyo a la Constitución, la cual fue ratificada finalmente el 25 de junio de 1788.”²⁷⁰ Cabe mencionar el hecho de que “el texto original ha permanecido inalterable y las modificaciones a la ley fundamental se hacen a través de ‘enmiendas’ que, a la fecha son en número de veintiséis.”²⁷¹

En el artículo uno, de los que se añaden a la Constitución y de las enmiendas a la misma se recoge al derecho de petición, en la Primera Enmienda, aunque no en toda su extensión, pues si bien es cierto que se reconoce no se garantiza que se obtendrá una respuesta:

“Artículo Uno.- El Congreso no dictará ley alguna por la que adopte una religión como oficial del Estado o se prohíba su libre ejercicio, o que coarte la libertad de palabra o de imprenta, o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a pedir al gobierno la reparación de agravios.”

Lo anterior denota que pese a la gran importancia de este derecho, se permitió su ejercicio más no se considera la necesidad de garantizar la obligación por parte de las autoridades de emitir una respuesta a todas las peticiones que les fueran realizadas, sin embargo ya se garantiza el derecho de petición en la forma de solicitar la reparación de agravios.

²⁶⁹ Reseña de la Historia de los Estados Unidos. Op. cit. pp. 54-55.

²⁷⁰ Ibidem. p. 55.

²⁷¹ RABASA, Emilio O. Op. cit. p. 17.

2.2.3. FRANCIA

Los movimientos que se gestaron en Francia no sólo sacudieron a su sociedad, sino que sus efectos se extendieron a casi todos los países, no solo de Europa sino también sobre las nuevas naciones, "las ideas de la Ilustración francesa habrían de convertirse en el pensamiento agitador que estimuló los principios independentistas y libertarios. Estos se plasmaron en los documentos y en los actos que derivarían en verdaderas guerras de insurrección y, consumadas las independencias nacionales, en las Constituciones, plenas de conceptos de igualdad, fraternidad y justicia."²⁷²

El movimiento revolucionario en Francia se inicia en 1784, con las ideas de algunos ideólogos, que con sus pensamientos motivaron el movimiento, dadas las condiciones en que se encontraba el pueblo francés, y el gobierno monárquico despótico, originando la Revolución Francesa, sobre la cual se habló ampliamente en el capítulo anterior, y la cual culminó con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

A) Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

En 1789, como corolario de la Revolución Francesa se expide este documento, en el cual se contempla un catálogo de derechos de las personas el cual distingue entre derechos naturales y derechos civiles, catálogo que fue incluido en casi todas las Constituciones modernas, documento en cuyo artículo 32 se recoge el derecho de petición como derecho fundamental de los gobernados.

²⁷² CALZADA PADRON, F. Op. cit. p. 25.

“Artículo 32. - *La Constitución garantiza a los ciudadanos la libertad de dirigir a las autoridades peticiones firmadas individualmente.*”

Lo que revela el hecho de que si se considera nuestro derecho de petición, pero de manera limitada, ya que solo podían ejercerlo los ciudadanos individualmente, quedando fuera los que no tuvieran la calidad de ciudadano así como aquellos que quisieran ejercerlo colectivamente, y sin que existiera la obligación correlativa de las autoridades de atender y responder a todas y cada una de las peticiones.

Sin embargo, este artículo garantiza la potestad de los individuos de poder dirigirse a las autoridades no solo para solicitar tal o cual cosa, sino para hacer de su conocimiento lo que necesitara de su intervención, actuación o resolución.

“A partir de la Revolución de 1789, Francia se había transformado en un laboratorio constitucional, donde los derechos individuales oponibles al poder constituyen lo esencial de la herencia revolucionaria”.²⁷³

B) Constitución Francesa del 23 de junio de 1793.

Esta es la primera Constitución francesa, cabe citar el artículo 32, pues en el se consagra al derecho de petición, en los siguientes términos:

“Artículo 32, *El derecho de presentar peticiones a los depositarios de la autoridad pública, en ningún caso, será prohibido, suspendido ni limitado*”.

A sido objeto de múltiples modificaciones, a la par de la evolución del sistema francés y es así como en 1848, en el Derecho francés se estableció que:

²⁷³ RABASA, Emilio. Op. cit. p. 62.

"Los ciudadanos tenían el derecho de petición, y que este derecho no tenía más límites que el respeto debido a los derechos o a la libertad de otro y a la seguridad pública."

Lo que nos permite observar que a pesar de la gran importancia que esta prerrogativa tiene, no se encontró debidamente protegida y garantizada sino hasta tiempo después. Actualmente, está recogido por casi todas las Constituciones vigentes, y a continuación consultaremos las de algunos países.

2.2.4. ARTICULOS CORRELATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES DE OTROS ESTADOS

Con la finalidad de resaltar la importancia del derecho de petición, se realizará un breve estudio de los textos constitucionales de algunos países en los que se tenga consagrado este derecho.

A) Venezuela

La Historia de este Estado es de constantes cambios, y es en los últimos años del siglo XVIII, cuando sus habitantes buscan la independencia, la cual es proclamada por el Congreso de Caracas el 5 de julio de 1811, y el 21 de diciembre de ese año se da la primera Constitución de carácter federal, para 1857 se da un nuevo texto constitucional de carácter centralista, y posteriormente se dan múltiples textos constitucionales, la que esta vigente es de 1961 y es la vigésimo segunda, la cual "fue dictada después del derrocamiento del general Marcos Pérez Jiménez en 1958. Se constituyó entonces, una Junta militar de gobierno. Los principales partidos, Acción Democrática (AD), Comité de Organización Electoral Independiente – más conocido por la sigla COPEI- y Unión Republicana

Democrática (URD), celebraron el Pacto de Punto Fijo... con objeto de impedir una nueva dictadura," y es así como Venezuela se consolida como un Estado con un gobierno de Partido.

Respecto del derecho de petición se establece en el artículo 67 de la Ley Fundamental de 1961, lo siguiente:

"Artículo 67. - Todos tienen el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier entidad o funcionario público, sobre los asuntos que sean de la competencia de ésta, y a obtener oportuna respuesta".

Este precepto consagra el derecho de petición en sus dos aspectos, primero como la facultad de todo individuo de dirigirse a cualquier autoridad para requerirle que realice o deje de efectuar algún acto propio de sus atribuciones y, segundo como la obligación de los órganos estatales de atender y responder oportunamente las peticiones que le formulen; sin embargo no establece requisitos para su ejercicio tal y como lo establece el artículo 8º de nuestra Ley Fundamental, y no hace señalamientos respecto de su ejercicio en materia política.

B) Brasil

Este Estado, tiene una Constitución muy reciente, pues el 1º de febrero de 1987 se instala la Asamblea Constituyente Parlamentaria y para el 5 de octubre del siguiente año se promulgó la octava Constitución del país, la cual destaca por ser "la primera que no nació de un anteproyecto y la primera que aceptó enmiendas populares... fue la primera que realizó estudios y sostuvo debates durante casi todo el año. Entonces se sometió el proyecto a una sola sesión plenaria del Congreso, quinientos cincuenta y nueve parlamentarios (487 diputados federales y 72 senadores) estuvieron presentes y participaron en la votación referente a las innumerables enmiendas que se examinaron. El proyecto se aprobó en la primera

ronda por 403 votos contra 13 (hubo 55 abstenciones). Se presentarían nuevas enmiendas en la segunda vuelta de la votación (27 de julio).²⁷⁴

Este ordenamiento marca el nacimiento de la Nueva República, y con ello el fin del régimen autoritario que por tantos años produjo frecuentes crisis en el país, instaurando un nuevo marco jurídico con el que se establece el régimen presidencialista, pero cabe mencionar que existe en Brasil una gran campaña en pro del parlamentarismo.

Respecto del derecho de petición este ordenamiento lo consagra en el artículo 5º, el cual establece:

"Artículo 5º.- Quedan garantizados a todos:

XXXIV; a) El derecho de petición ante los Poderes Públicos en defensa de derechos o contra la ilegalidad o el abuso del poder."

Como se infiere de la lectura de este precepto, se garantiza el derecho de petición para todos los individuos pero en la forma de acción judicial, siendo correlativo este precepto al artículo 17 de nuestra Ley Fundamental que garantiza el ejercicio del derecho de petición para el ámbito jurisdiccional, pero como se ha plasmado en el desarrollo de este trabajo, el derecho de petición no puede limitarse a la acción procesal que una especie de esta potestad, y los gobernados acuden ante las autoridades para hacer otra clase de gestiones, que requieren de la garantía que serán escuchadas y resueltas, los gobernados necesitan de la seguridad de que al dirigirse a cualquier autoridad, esta tendrá que estudiar, lo expresado y resolver, haciendo del conocimiento del peticionario tal resolución, ya

²⁷⁴ IGLESIAS, Francisco. Breve Historia Contemporánea del Brasil. 1ª Edición. Serie de Breves Historias Contemporáneas de Países de América Latina. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1995. pp. 249-250.

que el citado derecho de petición implica una obligación *de hacer* por parte de las autoridades.

C) Chile

Apunta el historiador Bernardino Bravo, que Chile destaca por ser "uno de los países más estables del mundo. El único dentro del área castellano portuguesa y uno de los pocos en el mundo que pudo exhibir un parlamento que sesionara en forma ininterrumpida a lo largo de casi un siglo, desde 1831 hasta 1924",²⁷⁵ año en el que se clausura el parlamento y se instaura el primer gobierno castrense en su historia.

Es así como desaparece uno de los parlamentos más antiguos del mundo y con ello se da "fin a esta trayectoria excepcional, por su duración casi secular y por la forma en que se realizó, flexible y gradual, casi siempre extraconstitucional, pero sin golpes de estado ni explosiones violentas, salvo la revolución de 1891."²⁷⁶

Para los años 20 surgen dos nuevas figuras que cambian la trayectoria del país, la del caudillo popular y las propias Fuerzas Armadas, y así del caudillismo se pasa en 1924 al 1er gobierno militar, en el que "las propias Fuerzas Armadas, como institución, se hacen cargo del gobierno. Se reemplaza al Presidente y al Congreso, por una junta de gobierno."²⁷⁷

Sucesos que llevan a la promulgación de una nueva Constitución en 1925, con la que se da fin al gobierno castrense. Asimismo marca el nacimiento de los *partidos* que intentan por primera vez, configurar un régimen de gobierno, son varios los intentos y para 1932 surge el multipartidismo que implanta finalmente el

²⁷⁵ BRAVO LIRA, Bernardino. El Estado Constitucional en Hispanoamérica. 1ª Edición. Escuela Libre de Derecho. México 1992. p. 101.

²⁷⁶ BRAVO LIRA, Bernardino. Op. cit. p. 103.

²⁷⁷ *Ibidem*. p. 107.

gobierno de partido que perdura hasta 1973, posteriormente nacen los partidos extraparlamentarios que se convierten en su momento en partidos gobernantes gracias a que se fundan en una ideología (democracia cristiana, comunismo, socialismo).

Sucesos que en los 70 llevaron al país a una situación insostenible, y con ello a lo que se ha descrito como guerra civil, siendo así como parece el régimen de gobierno establecido cuarenta años atrás, relata el pensador Bernardino Bravo, que entonces los militares se hicieron cargo del gobierno y "una junta militar de gobierno asumió el poder. Ella se apresuró a restablecer el respeto por la judicatura y la institución presidencial ese mismo año.

En 1980 se dictó una nueva Constitución que contempla el restablecimiento de los partidos, con la sola exclusión del comunista, del Congreso y del gobierno de partido, pero dentro de los límites que no comprometen la seguridad nacional."²⁷⁸ Respecto del derecho de petición este ordenamiento establece:

"Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

14.- El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y corrientes."

Sin lugar a dudas en este país se reconoce ampliamente el derecho de petición, pues faculta a todos los individuos a peticionar libremente y garantiza el ejercicio de esta potestad, sin embargo no contempla la obligación correlativa de las autoridades de dar respuesta a todas esas solicitudes lo que deja a los gobernados en una situación de inseguridad pues no se garantiza que las

²⁷⁸ *Ibidem.* p. 118.

autoridades escucharan a los gobernados y que lo peticionado, quizás no se considere por parte de la autoridad, pues consideramos que la verdadera trascendencia de esta potestad consiste en respetar por un lado, esa facultad de los gobernados de dirigirse a las autoridades, pero por el otro la obligación de las autoridades de actuar, emitiendo una resolución que se debe hacer saber al gobernado que formulo la petición.

D) España

Este país destaca por ser uno de los contados países del área castellana y portuguesa que en el siglo XIX, consiguió establecer un Estado constitucional, mismo que se derrumbó en 1920.

Refiere el historiador Bernardino Bravo, que "el cierre del Congreso de diputados en 1923 puso fin en España a casi medio siglo de funcionamiento regular del parlamento, desde 1876. Se produjo así la quiebra del Estado constitucional. Desde entonces se han sucedido en España diversos gobiernos sin que hasta ahora se haya conseguido configurar un nuevo régimen."²⁷⁹

El gobierno que rige España es parlamentario, pues su presidente y los ministros son responsables solidariamente ante el Consejo de diputados, y "la monarquía, cualesquiera que sean los poderes del rey, representa los intereses vitales de la patria, por encima de las tendencias partidistas, apunta el autor en comentario que es así como "la monarquía institucionaliza así la distinción entre Estado y gobierno. El Estado y la casa reinante son permanentes, en tanto que los gobiernos y los políticos de oficio que lo componen son figuras de paso. El Estado

²⁷⁹ *Ibidem.* p. 138.

está por encima del gobernante en turno, por eso no es raro que la casa reinante aventaje a los políticos de partido.²⁸⁰

Respecto del derecho de petición la Constitución española de 1988, lo contempla en el artículo 29 en el siguiente sentido:

"Artículo 29.- 1. *Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectivamente por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley.*

2. *Los miembros de las fuerzas o institutos armados o de los cuerpos sometidos a disciplina militar podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica."*

Precepto que garantiza el ejercicio del derecho de petición en cuanto a que los españoles podrán ejercerlo libremente ya sea de manera individual o bien colectivamente, siempre que lo hagan por escrito y observando los requisitos que las leyes conducentes establezcan, pero no se refiere la obligación de la autoridad de estudiar las peticiones que reciba y emitir un proveído en cierto tiempo, el cual tiene que hacer del conocimiento del peticionario, como lo establece la Constitución de nuestro país. No establece ninguna restricción en la materia política, pero si respecto a los integrantes de las fuerzas armadas quienes solo podrán ejercerlo individualmente.

El análisis de los antecedentes legislativos de esta prerrogativa, denotan la importancia de la cual esta revestida, y revelan la inquietud de los legisladores de buscar abrir una vía de comunicación permanente entre gobernantes y gobernados, para lograr proteger y garantizar ese derecho fundamental del ser humano ya fuera en forma de otorgamiento, de declaración o de cualquiera otra, para evitar caer en un régimen absolutistas que nieguen al hombre esa dignidad

²⁸⁰ *Ibidem.* p. 144.

que como ser humano tiene y dada su condición social, esa vía debe conservarse abierta a través del reconocimiento y respeto, por parte de la autoridad de este derecho, que constituye "un instrumento sin cuyo uso los gobernados no podrían poner en conocimiento de la autoridad sus necesidades individuales o colectivas, necesidades cuya satisfacción constituye un deber primordial del Estado."²⁸¹

De allí que se encuentre consagrado en la parte dogmática de casi la totalidad de las Constituciones modernas, aunque como se observo en algunos casos se recoge de manera restringida, pero en nuestra Constitución vigente en su doble aspecto, como garantía de libertad, en cuanto a su ejercicio por parte de los gobernados y como una garantía de seguridad jurídica respecto a la obligación de las autoridades de emitir siempre una respuesta, pues estamos ante un derecho cimero, inherente a la persona humana, que perdería fuerza si no estuviera regulado como esta actualmente, ya que de nada vale ejercerlo, sin tener el medio jurídico para hacerlo prevalecer. Si bien es cierto, que no existe precedente concreto de que en algún momento de la historia, se haya negado el ejercicio de este derecho a los individuos, negándoles la posibilidad de dirigirse a las autoridades, también es cierto que no existió la obligación por parte de las autoridades de atender las peticiones, y menos aún de emitir en cada caso un proveído que reuniera ciertas características, que es lo que a nuestra consideración da en la actualidad gran relevancia a nuestro derecho de petición como garantía constitucional.

²⁸¹ Derechos del Pueblo Mexicano. T. III. Op. cit. p. 613.

CAPITULO TERCERO
ANALISIS DEL ARTICULO OCTAVO CONSTITUCIONAL
APOYADO EN JURISPRUDENCIA

3.1. NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO DE PETICION. 3.2. DERECHOS QUE CONSAGRA EL ARTICULO OCTAVO CONSTITUCIONAL. 3.2.1. Derecho de Petición. 3.2.2. Derecho a Obtener Respuesta. 3.3. ELEMENTOS QUE CONTIENE EL ARTICULO 8°. 3.3.1 Sujetos. A) Activo. B) Pasivo. 3.4. DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICION. 3.4.1. Requisitos Formales. A) Que se Realice por escrito. B) De Manera Pacifica. C) De Manera Respetuosa. 3.4.2. Requisitos Materiales. A) El Derecho de Petición en Materia Política. B) El Derecho de Petición ante el Poder Judicial. C) El Derecho de Petición ante el Poder Ejecutivo. D) El Derecho de Petición ante el Poder Legislativo. 3.5. ELEMENTOS DEL DERECHO A OBTENER. A) Concede. B) Niega. C) Omite dar Respuesta. 3.5.1. Breve Término. 3.5.2. Formas de dar a Conocer la Respuesta. 3.6. INTERPRETACIÓN DEL SILENCIO DE LA AUTORIDAD. A) Afirmativa Ficta. B) Negativa Ficta. 3.7. EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE DEFENSA DEL ARTICULO 8°

ANALISIS DEL ARTICULO 8° CONSTITUCIONAL

El *derecho de petición, lato sensu*, es aquel que asiste a toda persona para presentar cualquier tipo de solicitudes ante el Estado y sus autoridades, potestad que las obliga a recibirlas y atenderlas sin poner trabas ni obstáculos, así como a emitir una respuesta que han de hacer del conocimiento del peticionario en breve término.

El tratadista Mariano Coronado, señala que el fundamento de este derecho se encuentra "en la misma naturaleza del hombre y en los fines de la sociedad, si el poder público está instituido para beneficio de ella, claro es que sus miembros pueden y deben tener libertad para dirigir a los funcionarios públicos suplicas y quejas. Prohibir este derecho, sería la exageración del absolutismo, que no reconoce más derechos que los que por vía de gracia concede el que gobierna",²⁸² en nuestra Ley Fundamental se encuentra como uno de "los únicos límites que en un estado grande pueden circunscribir totalmente a la autoridad",²⁸³ según sostiene el tratadista Danouv Pierre.

Es una garantía individual, conforme a la cual todos los habitantes de este Estado, sean hombres, mujeres, menores de edad, ciudadanos o extranjeros, tienen la facultad de dirigirse a toda autoridad, requiriendo información, constancias, su intervención, o la toma de decisiones de acuerdo en cada caso, con las leyes y facultades de estos, ya que además implica una obligación correlativa a cargo de las autoridades y funcionarios públicos, el emitir siempre una respuesta a toda petición, y que se traduce en el derecho de los gobernados para

²⁸² CORONADO, Mariano. Op. cit. p. 37.

²⁸³ DANOUV Pierre, Claude Francois. Ensayo sobre las Garantías Individuales que Reclama el Estado Actual de la Sociedad. Imprenta de Don Mariano Ontiveros. México 1823. p. 6.

obtener respuesta, quedando reservada la materia política para los ciudadanos mexicanos, lo cual posteriormente se abordara.

El derecho de petición *lato sensu*, figura en casi todas las Constituciones de los Estados modernos, tendiente a proteger intereses tanto individuales como generales o públicos, ha sido consagrado en nuestra Ley Fundamental, en el Capítulo Primero denominado '*De las Garantías Individuales*', en el artículo 8º, precepto que no ha sido objeto de reformas, y que dispone:

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

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

Prerrogativa cuya importancia radica no sólo en la variedad de las solicitudes que se pueden presentar ante a las autoridades, o en que las peticiones pueden ser dirigidas a los representantes de los tres poderes aquí comprendidos funcionarios y empleados lo mismo de la Federación que de los Estados y municipios, sino que este derecho se funda en la esencia misma del Estado, en razón de que vincula a los dos grupos de la sociedad, gobernados y gobernantes a estos últimos como servidores de aquéllos, efectuando la finalidad propia de la organización política, ya que ésta ha sido instituida para beneficio del pueblo.

Es "por su naturaleza y por su esencia el más amplio e ilimitado de que puede disfrutar el hombre, supuesto que todos los abusos que de él pudieran

cometerse quedan satisfactoria y eficazmente neutralizados y reprimidos con la sola facultad de no conceder.²⁸⁴

Potestad que se traduce en el medio necesario para que los gobernados puedan poner en conocimiento de las autoridades sus necesidades individuales o colectivas, y como afirma el jurista Luis Bazdrech, "toda petición que los particulares hagan a un órgano gubernativo, debe ser debidamente atendida, puesto que el gobierno está instituido para el servicio del pueblo."²⁸⁵ De allí que las autoridades deben estar a lo dispuesto por el artículo 8º, pues como ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **"PETICION DERECHO DE. La garantía consagrada por el artículo 8º constitucional, por su claridad, no admite más interpretación que la literal derivada de su simple lectura."**²⁸⁶

El texto del artículo 8º es muy claro al señalar que todo individuo, con la restricción de la materia política que se reserva a los ciudadanos mexicanos, puede formular peticiones sobre cualquier materia a toda autoridad, quien siempre ha de emitir por escrito una respuesta que hará del conocimiento de quien firma la petición en breve término; pero también es cierto que no establece un tiempo y eso queda a la interpretación, además de que en cada materia va tomando sus propias características como más adelante se apunta, y entonces van surgiendo variantes en la regulación de este precepto en la Legislación Ordinaria y existe un gran número de tesis y jurisprudencia que ha tenido que emitirse para resolver dudas sobre la aplicación y cumplimiento de este derecho de petición, y las cuales son interpretaciones al artículo 8º constitucional.

²⁸⁴ RODRIGUEZ, Ramón. Derecho Constitucional Mexicano. 1ª Edición, UNAM. México 1978. pp. 415-416.

²⁸⁵ BAZDRECH, Luis. Op. cit. p. 123.

²⁸⁶ Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. VII, p. 77.- A. R. 3,512-57. Frumencio Méndez Mendoza. 5 votos.

3.1. NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO DE PETICION

Como hemos expresado, el artículo octavo constitucional contiene uno de los derechos de mayor trascendencia que tiene a su favor todo ser humano, pues con su ejercicio es dable que el hombre, en el carácter de gobernado, sostenga comunicación con las autoridades, constituye una facultad indispensable del hombre en sociedad, en virtud de que "es una de las primeras defensas que tiene la persona. - Señala el constitucionalista Polo Bernal que - su existencia es consecuencia de una exigencia jurídica y social propia de un Estado de Derecho, en el que los mandantes se reservaron la potestad para exigir de sus mandatarios, servidores, funcionarios o autoridades del Estado las informaciones y, en su caso, la respuesta de lo que les soliciten, vale decir, para que contesten lo que es procedente y congruente, haciendo del orden jurídico su finalidad, el objeto de su actuación y, por tanto, es un derecho subjetivo público que pertenece a toda persona física o moral."²⁸⁷

La potestad que contiene el artículo 8º, es el medio jurídico consagrado por la Constitución, para proteger los derechos de los gobernados tanto de formular peticiones a las autoridades, como de obtener una respuesta a tal petitoria, lo que se traduce en la obligación del Estado y sus autoridades de recibir, atender y contestar todas las solicitudes que les formulen los gobernados. *Derecho público subjetivo*, del que todo gobernado es titular, puesto que es una facultad o potestad que se hace valer frente al Estado y sus autoridades. Asimismo constituye para estos últimos, una *obligación* que consiste por un lado, en recibir las peticiones que le sean presentadas y por el otro en emitir una respuesta debidamente requisitada

²⁸⁷ POLO BERNAL, Efraín. Op. cit. p. 95.

conforme a lo dispuesto por el artículo 8º constitucional, con el que se pretende proteger o salvaguardar este derecho imprescindible del hombre en su doble aspecto.

Potestad fundamental que el hombre precisa mantener incólume, pues "todas las gestiones que los particulares realicen frente a los órganos del Estado están protegidas por esta garantía individual".²⁸⁸ El Derecho de Petición, es un **derecho público subjetivo**, ya que se encuentra incorporado en el artículo 8º de la Constitución y se instituye en beneficio de los gobernados y como límites a la actividad de los órganos del Estado; es un derecho subjetivo porque las personas cuentan con una acción procesal, para hacerlo efectivo. Como señala el constitucionalista Burgoa Orihuela, es una relación de supra a subordinación que se encuentra regulada por la Ley Fundamental, y "cuando tales relaciones se norman jurídicamente por la Constitución, se erigen en garantías del gobernado, es decir, en vínculos de derecho que instituyen, a favor de éste, derechos públicos subjetivos y a cargo de las autoridades estatales las obligaciones públicas correlativas".²⁸⁹ Esto es, que el gobernado como sujeto activo de dicha relación, puede hacer valer esa potestad jurídica de manera inmediata al sujeto pasivo, en razón de que para el Estado y sus autoridades surge una obligación correlativa.

El citado jurista señala que "la existencia de este derecho como garantía individual es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad",²⁹⁰ ya que, como apunta el tratadista Andrade Sánchez, "es el sustento de gran parte de las relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados. Constituye el mecanismo por virtud del cual los particulares realizan toda clase de

²⁸⁸ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. 1997. Op. cit. p. 80.

²⁸⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. 25ª Edición. Op. cit. p. 196.

²⁹⁰ *Ibidem*. p. 376.

trámites frente a las autoridades y ponen en movimiento a los órganos del Estado sean estos judiciales, administrativos, e incluso, en algunos casos, legislativos.²⁹¹

Es así como el jurista Burgoa Orihuela, se refiere al derecho de petición como "una consecuencia del régimen de legalidad... mediante el cual solo la autoridad puede intervenir en la solución de los conflictos entre los miembros de la sociedad, imponiendo así un orden jurídico imparcial."²⁹² Pero en realidad es el artículo 17 constitucional, el que contiene la estructura contraria al régimen de venganza privada, como se expresó en el capítulo primero del presente trabajo, pues como bien afirma el constitucionalista Juventino V. Castro, respecto del artículo 17, "si algún paralelismo podemos establecer en relación con el derecho de petición –comprenderlo por lo tanto dentro de las garantías a la libertad de acción –, éste debemos fincarlo en relación con la acción procesal, que permite hacer un llamado a la jurisdicción respecto a los derechos accionables, y que conforman la institución del proceso.

Profundizando dicho paralelismo, debemos afirmar que el derecho de petición es el género, y la acción procesal ante los tribunales constituye una especie de aquel derecho.²⁹³

Con base en lo anterior, podemos señalar que la naturaleza jurídica de la prerrogativa que consagra el artículo 8º constitucional, consiste en ser una garantía individual que implica principios tanto de libertad como de seguridad jurídica, prerrogativa cuyo titular lo son todos los individuos que se encuentren en territorio nacional, derechos fundamentales de los individuos que se encuentra recogido en casi la totalidad de los textos constitucionales modernos. Potestad cuya

²⁹¹ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. 1990. Op. cit. p.24.

²⁹² Cit. por. CASTRO JUVENTINO, V. Op. cit. p. 100.

²⁹³ Loc. cit.

consagración en la Constitución se traduce en la existencia de este instrumento para garantizar que los gobernados pueden siempre elevar toda clase de peticiones a las autoridades, y que en todos los casos se emitirá una respuesta conforme a derecho proceda; a lo que el jurista Ramírez Fonseca, indica que el derecho de petición se traduce " en la obligación de contestar oportunamente al peticionario. Pero como, por otro lado, la contestación además de ser oportuna debe estar fundada y motivada, tenemos que el derecho de petición constituye una garantía de seguridad jurídica."²⁹⁴

3.2. DERECHOS QUE CONSAGRA EL ARTICULO OCTAVO CONSTITUCIONAL

Este precepto constitucional consagra por un lado el *derecho de petición* estricto sensu, y por el otro el *derecho a obtener respuesta*, como lo sostiene la Suprema Corte al disponer que "PETICION, DERECHO DE. El artículo 8º constitucional, establece un derecho para los particulares y correlativamente crea una obligación para las autoridades, sin límite o taxativa algunos, por lo que mientras no se atiende a la petición, existe la violación constitucional que está afectando los intereses jurídicos del agraviado."²⁹⁵

De lo cual se infiere, que nuestro artículo 8º, consagra dos garantías que tienen diversa naturaleza, pero que obviamente la una presupone a la otra puesto que de nada valdría poder formular peticiones a las autoridades o funcionarios públicos, si se dejará a su libre arbitrio la atención de estas, pues se estaría en un

²⁹⁴ RAMÍREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. 6ª Edición. Editorial Pac, S.A. México 1990. p. 67.

²⁹⁵ Tomo CXI, p.900. Amparo Administrativo en Revisión 1,968/51. - Sociedades Cooperativa 'Autotransportes Nacionales del Centro', S.C.L.- 8 de febrero de 1952. - Unanimidad de 4 votos.

estado de inseguridad o bien de absolutismo. Así lo reconoce la jurisprudencia en los siguientes términos:

"PETICION, DERECHO DE. NO CONSTRIÑE A RESOLVER DE CONFORMIDAD.- Las garantías del artículo 8° constitucional, tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido."²⁹⁶

Se consuma la violación de estas potestades primero, tratándose del derecho de petición, cuando la autoridad o el servidor público "niega al individuo la posibilidad material de hacer llegar las peticiones a la autoridad, ya sea resistiéndose a admitir las peticiones escritas, ya sea rechazándolas *in limine* y sin examen alguno"²⁹⁷, y en el caso del derecho a obtener respuesta, son varios los supuestos, cuando se deja indefinidamente a la petición sin respuesta, o si esta se emite por una autoridad distinta a la que se le dirigió la petición, si la respuesta no es congruente a lo expresado en la petición o si no esta debidamente fundada o motivada, o bien cuando se omite notificárselo al peticionario en breve término.

Al respecto hay una tesis que dispone: "PETICION DERECHO DE, CORRESPONDE A LA AUTORIDAD COMUNICAR AL INTERESADO EN BREVE TERMINO, TANTO LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, EN SU CASO, LOS TRAMITES RELATIVOS A SU PETICIÓN. "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

²⁹⁶ Jurisprudencia 1917-1985. Octava Parte, Tesis 212, pág. 357.

²⁹⁷ COUTURE, Eduardo, J. Op. cit. p. 77.

recaído a la solicitud; y la sola negativa de los actos reclamados por la autoridad responsable, tratándose de la violación al artículo 8º 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 sí hubo la resolución respectiva y de que se hizo del conocimiento del peticionario. Por último, el artículo 8º 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 substanciación 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.²⁹⁸

Jurisprudencia que nos permite conocer el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a que en el artículo 8º constitucional se distinguen dos derechos correlativos, por un lado el *derecho de petición estricto sensu*, y por el otro el *derecho a obtener respuesta*, de los cuales hablamos en el primer capítulo, señalando que el primero de ellos se caracteriza por ser una garantía de libertad, ya que como tiene a bien señalar el pensador Del Castillo del Valle, "la libertad humana se representa por la capacidad de elegir fines y llegar a ellos por medio de los caminos que la Ley permita",²⁹⁹ siendo *el derecho de petición stricto*

²⁹⁸ Amparo en revisión 6537/85. Comité particular ejecutivo del poblado "San Antonio Tecomulco Tres Cabezas", Municipio de Cuauhtepic, estado de Hidalgo. 13 de febrero de 1986. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volúmenes 199-204, pág. 63. Amparo en revisión 61/85. Margarito Barrelleza González y otros (Poblado "Rubén Jaramillo", municipio de Cajeme, estado de Sonora). 6 de noviembre de 1985. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

²⁹⁹ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. *La Libertad de Expresar Ideas en México*. Op. cit. p.18.

sensu, uno de los derechos de mayor importancia y trascendencia de los que es titular el ser humano, pues como señala el jurista Couture "el derecho de petición es un precioso instrumento de relación entre el gobierno y el pueblo",³⁰⁰ que implica la libertad para el gobernado de **hacer** peticiones, solicitudes, requerimientos, sugerencias, iniciativas o informar lo que a su interés convenga, **eligiendo** lo que ha de contener dicho escrito, la materia de este y la autoridad a quien se dirige en los términos establecidos por la propia Ley Fundamental, considerando que "el derecho de pedir no requiere un examen del contenido de la petición, pues siendo un derecho de garantía, debe tener andamio hasta el momento de la decisión."³⁰¹

En tanto que el **derecho a obtener respuesta**, es una **garantía de seguridad jurídica**, de acuerdo a la definición de la seguridad jurídica que da el constitucionalista Del Castillo del Valle, en el sentido de que es aquella que "impone a las autoridades una obligación de hacer, debiendo cumplir con todo lo que les manda la ley",³⁰² luego entonces al establecer el propio artículo 8º requisitos que debe considerar toda autoridad para no transgredir esta garantía, tales como la obligación de emitir siempre una respuesta que hará conocer en breve término al petionario, misma que deberá ser por escrito, ser congruente y estar debidamente fundada y motivada, el derecho a obtener respuesta es una garantía de seguridad jurídica, tal y como expusimos en el capítulo referente a la clasificación de las garantías individuales, y como tiene a bien sostener, el

³⁰⁰ COUTURE, Eduardo J. Op. cit. p. 77.

³⁰¹ *Ibidem*. p. 76.

³⁰² CASTILLO DEL VALLE, A. Del. Op. cit. p. 25.

pensador Reyes Tayabas, que "en este precepto se consigna una garantía de seguridad jurídica... que el mismo precepto concreta en su segundo párrafo..."³⁰³.

3.2.1. Derecho de Petición

En el párrafo primero del artículo 8º constitucional se establece, el Derecho de Petición como una garantía de libertad que consiste en "la facultad que todos tenemos de recurrir a la autoridad a solicitar algo que está de acuerdo con nuestro derecho".³⁰⁴ Cabe señalar que el término *petición*, "no debe entenderse en un restringido sentido gramatical como la acción para requerir la entrega de una cosa sino en el más amplio de solicitar a alguien que haga algo. Es cierto que en determinados casos la petición puede consistir en la entrega de un objeto, pero en términos generales el derecho de petición se refiere al requerimiento que hace el gobernado para que la autoridad realice o deje de efectuar algún acto propio de la esfera de sus atribuciones."³⁰⁵

El hablar de *peticiones* es hacer referencia a una amplísima gama de asuntos, pues sin duda son muchas las necesidades, inquietudes, requerimientos, opiniones, dudas, acciones que ejercer, en fin, todo lo que las autoridades puedan conocer y deban resolver sobre cuestiones que interesan a los gobernados y que precisan ser atendidos por la autoridad ante quien se presentan.

"El derecho de petición genéricamente considerado, es el basamento del derecho de acción procesal, esto es, la facultad de hacer actuar a los órganos jurisdiccionales a fin de que resuelvan una controversia o definan una situación

³⁰³ REYES TAYABAS, Jorge. Derecho Constitucional Aplicado a la Especialización en Amparo. Colección Textos Universitarios. 4ª Edición. Editorial Themis, S.A. México 1997. p. 249.

³⁰⁴ RODRIGUEZ MEJIA, Gregorio. El Derecho Constitucional y el Estado. Texto 2.1ª Edición. Universidad Veracruzana. México 1989. p. 25.

³⁰⁵ ANDRADE SANCHEZ, Andrés. 1990. Op. cit. p. 24.

jurídica puesta a su consideración, como ocurre en la denominada jurisdicción voluntaria. También representa el mecanismo natural de gestión ante los órganos de la administración pública³⁰⁶ pues a través del ejercicio de este derecho se configuran gran parte de las relaciones jurídicas que se dan entre gobernados y gobernantes.

La acción procesal es una de las formas de ejercer esta prerrogativa puesto que "el derecho de petición es el género y la acción procesal ante los tribunales constituye una especie de aquel derecho."³⁰⁷ Tal y como lo es "la libertad concedida por el artículo 9º de la Constitución a las personas para que se reúnan y para que eleven solicitudes a la autoridad, es sólo una de las muchas manifestaciones concretas del derecho de petición."³⁰⁸

Así tenemos que el derecho de pedir, a que se refiere la primera parte del artículo 8º, se encuentra requisitado al cumplimiento de las formalidades enunciadas en el texto constitucional, y que son el que la petición deberá formularse por escrito, de manera pacífica, respetuosamente y en materia política solo podrán ejercerla los ciudadanos mexicanos, no obstante la falta de estos requisitos no implica que no se admitan las peticiones, como lo expresa la siguiente jurisprudencia: "DERECHO DE PETICION.—El hecho de que una solicitud no haya sido resuelta por no haberse cumplido requisitos reglamentarios, no quita que se haya violado el artículo 8º de la Constitución, pues este precepto obliga a las autoridades a contestar, en breve término, las peticiones que se le hagan, sin que ello quiera decir que deben resolverse

³⁰⁶ Loc. cit.

³⁰⁷ CASTRO JUVENTINO, Víctor. Op. cit. p. 100.

³⁰⁸ Loc. cit.

favorablemente; en consecuencia, si la petición no es fundada, debe resolverse favorablemente, pero no justifica que se demore por ello, la contestación."³⁰⁹

Asimismo existe otra jurisprudencia tendiente a asegurar el cumplimiento del artículo 8º, la cual establece que "PETICION, DERECHO DE. FORMALIDADES Y REQUISITOS. La garantía que otorga el artículo 8º constitucional **no consiste en que las peticiones se tramiten y resuelvan sin las formalidades y requisitos** que establecen las leyes relativas; pero sí **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."³¹⁰

Así tenemos que el *derecho de petición* esta sujeto al cumplimiento de estos requisitos, ya que en caso de no observarlos la autoridad esta obligada a requerirle o prevenirlo para que subsane las omisiones, pero no es causa para que no se admitan, en determinados supuestos existen formatos para la realización de trámites y al respecto la jurisprudencia a establecido que en el caso de "FORMAS OFICIALES EXPEDIDAS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. EL ARTICULO 18 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION QUE LAS AUTORIZA NO VIOLA LA GARANTIA DE PETICION CONSAGRADA EN EL ARTICULO 8º DE LA CONSTITUCION. TEXTO. **De conformidad con el artículo 8º constitucional los particulares gozan del derecho de formular peticiones por escrito ante todo tipo de autoridades, y los funcionarios y empleados públicos tienen la obligación correlativa de dictar, por escrito, el acuerdo que corresponda a la petición del gobernado y hacérselo saber en un término**

³⁰⁹ Tomo LXXIX, p. 6,549, amparo administrativo en revisión 416/44.- Gómez de Olmedo, María.-29 de marzo de 1944.-Unanimidad de 5 votos.

³¹⁰ Tesis de Jurisprudencia Núm. 208, visible a fojas 353, de la Octava Parte, Pleno y Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

breve. La garantía constitucional de mérito no puede interpretarse en el sentido de que el peticionario pueda dejar de cumplir las formalidades y requisitos que establezcan las leyes, ni tampoco en el sentido de que no esté obligado a utilizar los formatos que ex profeso se elaboren, como en el caso del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación que exige que las promociones se presenten en las formas que elabore y apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Así se ha pronunciado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en siguiente tesis de jurisprudencia número 1318, visible en la página 2140 de la Segunda Parte, Volumen V, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1988, de RUBRO:

" PETICION, DERECHO DE. FORMALIDADES Y REQUISITOS". Por tanto, el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación no viola la garantía constitucional de petición al establecer la obligación de que los contribuyentes formulen sus peticiones en las formas impresas que elabora y aprueba la mencionada Secretaría. El artículo 8o. de la Constitución impone al gobernado la obligación de formular por escrito su petición; sin que el texto de ese precepto constitucional establezca adicionalmente en su beneficio, el derecho a no utilizar determinados formatos para la formulación de sus solicitudes.

Consecuentemente, que el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación disponga que las peticiones se formulen en formatos elaborados por la Secretaría de Hacienda en modo alguno contraría la garantía de petición constitucional, puesto que con ello no se obstaculiza el derecho del gobernado ni tampoco impide que la autoridad respectiva cumpla con la

obligación correlativa de comunicar al interesado en breve término, el acuerdo que recaiga sobre su petición.³¹¹

Existe otro supuesto que de alguna manera condiciona el ejercicio de este derecho a la realización de actos previos tal es el caso de la realización de trámites de las empresas farmacéutica o farmoquímicas, permiso para la venta de medicamentos, sobre lo cual hay una jurisprudencia que dispone: INDUSTRIA FARMACEUTICA. EL ARTICULO 8º DEL DECRETO DE FOMENTO Y REGULACION (DIARIO OFICIAL DE 23 DE FEBRERO DE 1984) NO VIOLA EL DERECHO DE PETICION. El derecho de petición supone la obligación de parte de los órganos estatales, de contestar por escrito y en breve término al autor de la petición. Ahora bien, que el Decreto especificado exija dentro del artículo que se analiza la obtención previa del registro en el Padrón Nacional de la Industria Farmacéutica para la realización de trámites por las empresas farmacéutica o farmoquímicas, no es razón para estimarlo conculcatorio del derecho de petición pues éste no releva a los particulares del cumplimiento de los requisitos reglamentarios que la legislación respectiva establezca.

³¹¹ PRECEDENTES. Amparo en revisión 5930/90. Comercializadora de Industrias, S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Sergio Pallares y Lara. Amparo en revisión 6466/90. Consorcio Financiero, S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Samuel Alba Leyva. Secretaria: Rosa Elena Rivera Barbosa. Amparo en revisión 304/91. Rayos X Santelena, S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretaria: Idalia Peña Cristo. Amparo en revisión 1028/91. Arrendadora Santelena, S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Marcos García José. Amparo en revisión 940/91. Industrias Filatex, S.A. de C.V. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Jorge Antonio Cruz Ramos. El Tribunal Pleno en su Sesión Privada celebrada el miércoles veinte de mayo de mil novecientos noventa y dos, por unanimidad de diecinueve votos de los señores ministros Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, José Trinidad Lanz Cárdenas, Samuel Alba Leyva, Noé Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Santiago Rodríguez Roldán, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Atanasio Gorzález Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Gutiérrez, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: aprobó, con el número 19/92, la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. Ausente: Victoria Adato Green. México, D. F., a 22 de mayo de 1992.

Expresado en otros términos, el derecho a obtener respuesta por parte de las autoridades -que substancialmente es lo que tutela esta garantía- no conlleva a **tener por exonerado al peticionario de las condiciones y formalidades a que se encuentra sujeta la petición en sí misma.**³¹²

Así pues tenemos que el derecho de petición esta sujeto a diversas variantes dependiendo de la materia en que se ejerce y sobre lo que se pide, sin embargo la Constitución como Ley Fundamental establece como únicos requisitos los ya enunciados y son que se realice por escrito, de manera pacífica y respetuosamente, tal y como sostiene la siguiente tesis: "PETICION, DERECHO DE. La garantía que otorga el artículo 8º constitucional impone a todas las autoridades la obligación de dictar un acuerdo, por escrito, a las solicitudes que se le presenten, estén bien o mal formuladas, y hacerlo conocer en breve término al peticionario; y si la autoridad responsable considera que el solicitante no ha cumplido con algún requisito, debe hacerlo saber al interesado, por medio del acuerdo que tiene obligación de dictar, con relación a la solicitud elevada. "

3.2.2. Derecho a Obtener Respuesta

El párrafo segundo del artículo 8º presupone otro derecho, el de obtener respuesta, puesto que de nada serviría elevar peticiones si estas no son debidamente atendidas por las autoridades y funcionarios públicos, señala el pensador Andrade Sánchez, que "... en contra de lo que ocurre en la mayoría de las garantías individuales, que impone al Estado una obligación negativa o de abstención respecto de las actividades que puedan realizar los particulares, el

³¹² Semanario Judicial de la Federación. TERCERA SALA. Fuente: Parte : V Primera Parte. Tesis: XVI/90. Página: 207 Amparo en revisión 11185/84. Laboratorios Bristol de México, S.A. de C.V. 4 de diciembre de 1989. Cinco votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Jaime Raúl Oropeza García.

derecho de petición *–fato sensu–* supone una obligación positiva de parte de los órganos estatales, que es precisamente la de contestar por escrito y en breve término al autor de la petición.³¹³ Así es como en la segunda parte del artículo 8º se establece este derecho *a obtener respuesta* y que consiste en la obligación de las autoridades ante quienes se presenta una petición, para que emitan un acuerdo sobre ellas, y que harán del conocimiento del gobernado que las firma, como bien establece la Suprema Corte de Justicia en la siguiente jurisprudencia, "DERECHO DE PETICION. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS SOLO ESTAN OBLIGADAS A CONTESTAR LAS SOLICITUDES A LAS PERSONAS QUE LAS SIGNAN Y NO A QUIENES APARECEN EN EL CONTEXTO DE DICHA SOLICITUD. De la interpretación del artículo 8º de la Carta Magna, se obtiene que las autoridades ante las cuales se eleven peticiones, sólo están obligadas a contestar en los términos de dicho numeral, a los peticionarios o solicitantes, entendiéndose por tales aquellos cuyos nombres y firmas aparecen en el escrito correspondiente, no bastando con que aparezca únicamente el nombre de una persona, pues no existiendo su firma, a pesar de que por ella se pida se le tome en cuenta para determinados hechos, sino sólo la del peticionario, es claro que no hay instancia de la parte por la cual se aboga, pues ésta no expresa su voluntad de que efectivamente está interesada en lo que se le solicita a la autoridad, en atención a que sólo con la firma estampada en forma personal y de su puño y letra o con su huella digital en caso de no saber firmar o puesta a su ruego por persona diversa de la interesada, puede apreciarse la voluntad de una persona que eleva una solicitud de que la misma le sea contestada, y por ende, la obligación de la

³¹³ ANDRADE SANCHEZ, E. 1990. Op. cit. p. 24.

autoridad ante la cual se eleva, de respetar la garantía individual contenida en el artículo 8º constitucional.³¹⁴

Además de que esa respuesta debe ser por escrito y se haga del conocimiento del solicitante en breve término, en caso de no ser la autoridad la competente así habrá de hacerlo saber al gobernado y hacerla llegar a aquella autoridad a quien corresponda resolver, considerando que dicha obligación se cumple con la sola respuesta, esto es que implica que ha de resolverse en tal o cual sentido, como dispone la siguiente jurisprudencia "PETICION, DERECHO DE. **La disposición del artículo 8º. Constitucional, sólo se cumple acordando favorable o desfavorablemente, como proceda en justicia, las peticiones que se dirijan a la autoridad.**"³¹⁵

Es así como se da cumplimiento a esta obligación, dándosele a la petición recibida, una respuesta en el sentido que conforme a derecho proceda, pudiendo ser favorable o bien en sentido negativo, sin que ello implique que la respuesta es ilegal. Este derecho no es para garantizar que se conceda todo lo que se solicita en virtud de que puede ser o no procedente, pero si garantiza que siempre se emitirá un proveído, tal y como lo sostiene la siguiente jurisprudencia: "PETICION, ~~DERECHO DE BREVE TERMINO.~~ **La garantía que se consagra en el artículo 8º constitucional tutela el derecho de los particulares para que les sea contestada toda petición que eleven a las autoridades, en breve término y, si la demanda de amparo se promueve antes de transcurridos cuatro meses desde la presentación del escrito que no ha sido contestado, y no existe motivo alguno para**

³¹⁴ RA-1413/90. - Francisco Sangrador Albañil. 10 de julio de 1990. Unanimidad de votos.- Ponente: Génaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Ma. Guadalupe Saucedo Zavala. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

³¹⁵ T.LII, p. 1304. Amparo administrativo en revisión 38/37, Gómez Isidro, 30 de abril de 1937, unanimidad de 4 votos.

considerar que no pudo haberse dado debida respuesta en dicho lapso, existe violación al artículo octavo constitucional en perjuicio de la parte quejosa, pues las características de la petición son las que determinarán el término para que se estime violado dicho precepto e inclusive éste podría ser computado en días, si la naturaleza de la solicitud así lo exige.”³¹⁶

Garantizándose de esta manera la potestad de que “todo gobernado pueda dirigirse a las autoridades con la certeza de que recibirá una respuesta a la solicitud que formula”,³¹⁷ la cual además habrá de ser congruente a lo expuesto por el solicitante y estar debidamente fundada y motivada, puesto que se trata de una garantía de seguridad jurídica, en virtud de que impone una serie de requisitos para las autoridades las cuales deberán en todos los casos responder por escrito, y dicho acuerdo deberá estar debidamente fundado y motivado además de ser congruente con lo requerido por el peticionario, a quien se le hará saber esta en breve término, ya que de “esta forma el peticionario tendrá conocimiento de la respuesta a sus gestiones, para que tome las medidas que considere pertinentes”,³¹⁸ señala el pensador Rodríguez Mejía.

Una vez expuesto a que se refiere cada uno de los derechos que consagra el artículo 8º, así como su naturaleza jurídica y los requisitos en general, que cada uno implica, a continuación analizaremos tales elementos de manera más extensa, iniciando por los sujetos que intervienen en dicha relación.

³¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación. Parte: II Segunda Parte -2. Página: 390. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Precedentes Amparo en revisión 1966/88. Sergio Castillo Figueroa. 28 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Mario Pérez de León Espinosa. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.*

³¹⁷ RAMÍREZ FONSECA, Francisco. *Op. cit.* p. 24.

³¹⁸ RODRÍGUEZ MEJÍA, Gregorio. *Op. cit.* p. 32.

3.3. ELEMENTOS QUE CONTIENE EL ARTICULO 8º

Sobre los derechos que este precepto contiene ya se expuso, pero falta referirnos a los sujetos de esta relación, para pasar al estudio de los requisitos para el ejercicio del derecho de petición y los del derecho a obtener respuesta.

3.3.1. Sujetos

Como quedo asentado al inicio de este capítulo, el derecho de petición es un derecho público subjetivo y "la relación jurídica de supra a subordinación en que se manifiesta la garantía individual consta de dos sujetos a saber, el *activo* o *gobernado* y el *pasivo*, constituido por el Estado y *sus órganos de autoridad*."³¹⁹

A) Sujeto Activo

Al tratarse de un derecho subjetivo público, "el sujeto titular o activo es el gobernado *in genere*, entendiéndose por éste a todo sujeto de derecho cuya esfera jurídica es susceptible de ser afectada o alterada por un acto de autoridad,"³²⁰ por lo que lo son todos los individuos que se encuentren en territorio nacional, ~~sin que quepa hacer distinción alguna por raza, color, edad idioma o cualquier otra circunstancia, puesto que se trata de un derecho fundamental.~~

Si nos referimos a este derecho de manera genérica, son sujetos activos todos los individuos que se encuentren en territorio nacional según dispone el artículo 1º de nuestra Carta Magna, con la excepción de la materia política que como dispone el artículo 8º esta materia queda reservada a los ciudadanos mexicanos, salvedad que se encuentra reforzada en la fracción V del artículo 35

³¹⁹ BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p. 168.

³²⁰ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Op. cit. p. 21.

del multicitado ordenamiento. En este orden de ideas el constitucionalista Burgoa Orihuela apunta que "por 'gobernado' o sujeto activo... debe entenderse a aquella persona en cuya esfera operen o vayan a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal".³²¹

Al señalar a todo **individuo** como titular de este derecho subjetivo público, nos referimos no sólo a la persona física o humana sino al *gobernado* entendido como "todo ente de derecho cuya esfera jurídica o patrimonio) pecuniario y moral puede verse afectado por un acto de autoridad".³²² Precisa el autor Sánchez Bringas, que el concepto de gobernado "corresponde a la población del Estado, conglomerado social que comprende a los nacionales –ciudadanos o no ciudadanos– a los extranjeros y a las formas jurídicas conocidas como sociedades y asociaciones."³²³

Por lo que podemos aseverar que los sujetos activos de la relación de supra a subordinación, en la que se da el derecho de petición, quedando restringido su ejercicio en materia política, son los gobernados es decir, las personas físicas (individuos, sin importar sexo, edad, religión, edad, raza, nacionalidad, con la restricción de la materia política, etc.), las personas morales de derecho privado (sociedades civiles, asociaciones civiles y sociedades mercantiles), personas morales de derecho social (sindicatos, núcleos de población ejidal y comunal), personas morales de derecho electoral (Partidos Políticos), organismos descentralizados, entre otros; que en ejercicio de sus derechos obligan al sujeto pasivo que es el Estado, la autoridad o alguno de sus

³²¹ BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p. 174.

³²² CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Op. cit. p. 21.

³²³ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op. cit. p. 151.

representantes, a admitir toda clase de peticiones y además de emitir una respuesta a ellas.

Sin embargo existe una restricción en cuanto al sujeto activo en materia política y es que los extranjeros y los que no sean ciudadanos, no pueden ejercer las prerrogativas políticas, es decir que no pueden votar, no pueden ser electos para los cargos de elección ciudadana, tampoco pueden ser nombrados para otros empleos o cargos públicos para los que la norma exija la calidad de ciudadano como condición, y no pueden formar parte de las asociaciones y partidos políticos, asimismo tampoco pueden ejercer el derecho de reunión y manifestación en materia política.

Por lo tanto, en el ejercicio del derecho de petición en materia política el sujeto activo lo constituyen los ciudadanos mexicanos, es decir aquellos que además de "una relación de pertenencia y de identidad... con el Estado",³²⁴ que es la nacionalidad, además sean mayores de edad y tengan un modo honesto de vivir, requisitos que permiten su participación directa o indirecta, en las decisiones políticas del Estado.

En el caso de que un extranjero o un menor de edad realicen una petición en materia política, señala el tratadista Andrade Sánchez que si bien "no incurren, por ese sólo hecho, en una violación a la ley, pero la autoridad no está obligada a responder. Eventualmente, la intromisión en los asuntos políticos del país por parte de un extranjero podría dar lugar a la aplicación de sanciones legales o la expulsión basada en el artículo 33 de la propia Constitución."³²⁵

³²⁴ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op. cit. p. 164.

³²⁵ ANDRADE SANCHEZ, E. 1997. Op. cit. p. 80

B) Sujeto Pasivo

El **sujeto pasivo** en esta relación jurídica de supra a subordinación, está constituido por **el Estado y sus autoridades**, connotación dentro de la cual debe comprenderse a las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales es decir, a las autoridades de todo orden, quienes tienen la obligación de observar y respetar esta garantía constitucional, en este orden de ideas de acuerdo con el pensamiento del tratadista Alberto del Castillo del Valle, *autoridad* es aquel "ente que da nacimiento a actos jurídicos en forma unilateral y exige que se cumpla con ese acto, so pena de hacer uso de la fuerza pública para que quede materializado ese acto de autoridad."³²⁶

Por lo que al hablar de los sujetos pasivos del derecho de petición nos referimos a los funcionarios y empleados públicos, esto es "a las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales",³²⁷ entendiendo por autoridad a aquél órgano del Estado con facultad de imponerse, con el efecto de aplicar y hacer prevalecer el orden jurídico. Así que "dentro del proceso, las peticiones de los gobernados deberán ser atendidas por los magistrados, jueces, secretarios de acuerdos y secretarios actuarios."³²⁸

El constitucionalista Burgoa Orihuela, define a la autoridad como "un órgano del Estado, constituido por una persona o *funcionario* o por una *entidad moral o cuerpo colegiado, que despliega ciertos actos, en ejercicio del poder de imperio.*"³²⁹

³²⁶ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Op. cit. p. 22.

³²⁷ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. 1990. Op. cit. p.25.

³²⁸ ARELLANO GARCIA, Carlos. Teoría General del Proceso. 6ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1997. p. 40

³²⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 35ª Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1999. p.183.

De acuerdo con el pensamiento del jurista Sánchez Bringas, el gobernante es "la persona jurídica que tiene la posibilidad de emitir un acto de autoridad".³³⁰ Lo que significa que están obligadas a su cumplimiento las autoridades de los tres poderes, sobre el ejercicio de esta prerrogativa ante cada uno de estos, se abordara más adelante, pero cabe señalar que de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte, "PETICION DERECHO DE. En los términos del artículo 8º constitucional, toda autoridad, aun la que se estima incompetente, debe pronunciar el acuerdo relativo a las solicitudes que ante ellas se presenten, y hacerlo conocer al solicitante."³³¹

Respecto a cuando se esta ante una autoridad la Suprema Corte a establecido que "DERECHO DE PETICION. SERVIDOR PUBLICO EN FUNCIONES. SIEMPRE SERA AUTORIDAD CUANDO SE FORMULE UNA PETICION EN TERMINOS DEL ARTICULO 8o. CONSTITUCIONAL. Para determinar si alguna autoridad actúa o no como tal, deberá analizarse cada caso concreto, pues será la naturaleza jurídica de cada uno de esos actos la que determinará si se está en presencia o no de un acto de autoridad; sin embargo, cuando la autoridad designada como responsable es un servidor perteneciente a un organismo público descentralizado y el acto reclamado consiste en la omisión de contestar una petición formulada en términos del artículo 8o. de nuestra Carta Magna, tal omisión se traduce en una afectación a la esfera jurídica del gobernado, pues el citado precepto obliga a cualquier servidor público a responder las peticiones que le sean formuladas por escrito y de manera pacífica y respetuosa, con independencia de que se trate de un organismo descentralizado, pues lo relevante es el carácter de servidor

³³⁰ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op. cit. p. 603.

³³¹ Sexta Epoca. Tercera Parte: Vol. XVII, p. 58. A.R. 3,549/57. Raúl Gaviño Revilla. Unanimidad de 4 votos.

público, en la función desempeñada; por tanto, la omisión de cualquier servidor público de respetar el derecho de petición se traducirá, siempre, en un acto de autoridad.³³²

Conforme a lo expuesto tenemos que a cargo de las autoridades esta el recibir todas las peticiones que les formulen los gobernados, y están obligadas a emitir una respuesta, conforme al artículo 8º que establece esta obligación de hacer.

3.4. DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICION

Nuestro derecho de petición se encuentra sujeto a la observación de ciertos requisitos, que la propia Constitución establece, estos son tres, que se realice por escrito, de manera pacífica y respetuosa, sin embargo en este sentido existe jurisprudencia que indica que “aún en la hipótesis de que el peticionario no cumpla con los requisitos legales o reglamentarios, relativos a su solicitud, ello en los términos estrictos del artículo 8º de la Constitución General de la República, no implica que dicha solicitud no deba acordarse o proveerse nunca, sino lo más que puede ocasionar tal omisión, es la negativa a la solicitud de que se trata; pero, en esa forma, darse cumplimiento al citado precepto constitucional...”³³³

³³² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Parte : III, Junio de 1996. Tesis: I.4o.A.118 A. Página: 822. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 384/96. Director del Colegio de Ciencias y Humanidades Plantel Vallejo (UNAM). (Miguel Alberto Alvarado Gutiérrez). 17 de abril de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretario: Alejandro Chávez Martínez.

³³³ Amparo en Revisión 4,863/58.- Abraham García Reyes. Boletín Judicial de Información Judicial 1959. Año XVI. Número 137. Sala Administrativa. p. 24.

3.4.1. Requisitos Formales

De conformidad con el artículo 8o. constitucional los particulares gozan del derecho de formular peticiones por escrito ante todo tipo de autoridades, y los funcionarios y empleados públicos tienen la obligación correlativa de dictar, por escrito, el acuerdo que corresponda a la petición del gobernado y hacérselo saber en un término breve. La garantía constitucional de mérito no puede interpretarse en el sentido de que el peticionario pueda dejar de cumplir las formalidades y requisitos que establezcan las leyes, ni tampoco en el sentido de que no esté obligado a utilizar los formatos que ex profeso se elaboren, como ya se expuso con anterioridad; sin embargo, la Constitución de manera expresa señala como únicos requisitos de forma el que las peticiones se formulen por escrito, de manera pacífica y respetuosamente, requisitos que trataremos de explicar a continuación.

A) Que se realice por escrito

Este requisito nos permite constatar los términos en que esta se promovió,

Y así conocer si se consideraron los otros dos requisitos, asimismo con ello se podrá saber si la respuesta concuerda con lo solicitado.

“Si queremos que la petición produzca su debida eficacia, no basta el de hacerla por escrito, sino que, además, debemos revestir nuestra petición escrita formalmente, es decir, en el escrito haremos una relación escrita formalmente, es decir, en el escrito haremos una relación de la serie de hechos o actos que permitan darle una configuración lógica y determinada que prepare y forme la voluntad de la autoridad y que sean suficientes para generar el acto o contestación a dictarse.”³³⁴

³³⁴POLO BERNAL, Efraín. Op. cit. pp. 96-97.

Sin que ello niegue la posibilidad de que se formulen verbalmente, pues existen diversas instancias ante las cuales procede la formulación verbal de peticiones, V.g. querrelas formuladas ante la Procuraduría Federal del Consumidor, las Quejas formuladas ante la Comisión Nacional de derechos Humanos y las manifestaciones de los obreros. sin embargo la regla general continua siendo que se presente por escrito para que conste la misma, pues como expresa el autor Ramón Rodríguez, respecto a la primera parte del artículo, que "es incompleta e inexacta, porque no es cierto que solo puedan ejercerlo por escrito – ya que- todos los hombres han hecho de palabra, por medio de gestos, ademanes, por escrito o como puedan y quieran, todo aquello que juzguen conveniente y que crean tener derecho a pedir."³³⁵

B) De manera pacífica

"Esto significa que, la petición no deberá tener el más mínimo asomo de agresividad. Ello no representa la prohibición de que al ejercitar el derecho de petición, pueda solicitarse algo que, de antemano se sabe que no será del agrado del representante del poder público, pues, el requisito es que el tono del recurso sea cordial y ni implique interferencia a la armonía de relaciones que debe existir entre gobernantes y gobernados."³³⁶

La necesidad de que sean hechas las peticiones de manera pacífica, es para evitar sea ejercido de manera equívoca este derecho, y tratar de intimidar a la autoridad para que resuelva o no, en tal o cual sentido sobre alguna cuestión en particular, puesto que "no es un medio para ejercer presión o violencia sobre la

³³⁵ RODRIGUEZ, Ramón. Op. cit. p. 416.

³³⁶ ARELLANO GARCIA, Carlos. Op. cit. p.40.

autoridad",³³⁷ y asegurar que no se ejerza este derecho con violencia y amenazas, sin que "en ciertas circunstancias no pueda uno dirigirse en forma enérgica, digna, cuando una autoridad abusiva rompe el círculo que le señala la ley",³³⁸ indica el pensador Peniche López.

C) De manera respetuosa

"A fin de que prevalezca la cordialidad en las relaciones entre gobernantes y gobernados, es necesario que no se usen malas palabras, términos peyorativos o denostantes, para injuriar a las autoridades, ya que su uso "independientemente de las sanciones que motiven, dará lugar a que no surja el deber de atender el derecho de petición".³³⁹

No obstante lo anterior, cabe indicar que aún y cuando alguna o algunas personas ejercieran el derecho de petición "de una manera irrespetuosa o tumultuaria, se les castigará por falta de respeto o por tumulto, pero nunca, en ningún caso, porque han pedido alguna cosa."³⁴⁰

Es un requisito importante para que prevalezca un orden de respeto recíproco, ya que al ser la autoridad la encargada de guardar el orden es preciso que aun y cuando se pida algo que les cause algún inconveniente, prevalecerá la armonía y el buen trato.

³³⁷ POLO BERNAL, Efraín. Op. Cit. p. 96.

³³⁸ PENICHE LOPEZ, Vicente. Op. cit. p.

³³⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. cit. p.40.

³⁴⁰ RODRIGUEZ, Ramón. Op. cit. 416.

3.4.2. Requisitos Materiales

El ejercicio del derecho de petición es de carácter general, es decir, es una potestad cuyos titulares lo son todos los individuos que se encuentren en territorio nacional, y puede ser ejercido ante toda autoridad y sobre cualquier materia, siendo esta la riqueza del derecho de petición, pues permite la más variada gama de relaciones entre los gobernados y las autoridades, dada la gran variedad de asuntos que pueden plantearse con el ejercicio de este derecho.

En sus orígenes el derecho de petición "apareció formulado como un derecho individual en el "Bill of Rights" de 1689... el Rey es, simultáneamente legislador, gobernante y juez... el derecho de petición se ejerció, pues originariamente ante quien reunía en sí todas las facultades de la autoridad."³⁴¹ Y es posteriormente, con la división de poderes, cuando el derecho de petición "se desdobra y asume caracteres específicos ante cada uno de los poderes."³⁴²

Existe una excepción estipulada expresamente en el propio artículo 8º, la materia política, sobre lo cual a continuación haremos referencia.

A) El Derecho de Petición en Materia Política.

El ejercicio del derecho de petición en materia política se encuentra limitada a los ciudadanos mexicanos, lo que implica la restricción para los extranjeros en esta materia, así como para los nacionales que no tengan la calidad de ciudadano, excepción que esta ratificada en la fracción V del artículo 35 constitucional, pero antes de continuar es necesario establecer a que debe entenderse por materia política "todo lo relacionado con la elección de las autoridades mediante el sufragio o también todo lo relacionado con la formación y

³⁴¹ COUTURE Eduardo, J. Op. cit. pp. 75-76.

³⁴² *Ibidem.* p. 76.

funcionamiento de partidos y asociaciones políticas; asimismo se comprenden las facultades discrecionales que tengan las autoridades con relación a las decisiones fundamentales para nuestro país; y que estas implican decisiones políticas, como pueden ser por ejemplo: expropiación, suspensión de garantías, etcétera.”³⁴³

Así tenemos que el derecho de petición “en cualquier otra materia puede ser ejercido por todo individuo que se encuentre en los Estados Unidos Mexicanos independientemente de su condición, por lo tanto, pueden ejercerlo los privados de ciudadanía, los extranjeros e incluso, los menores de edad”.³⁴⁴ Pero la materia política que da reservada a los ciudadanos mexicanos, es decir que solo pueden ejercerlo las personas que conforme a los artículos 34 y 35 de la Ley Fundamental tienen tal carácter.

“Artículo 34. - Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos reúnan, además, los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido 18 años y

II.- Tener un modo honesto de vivir.”

De la lectura de este precepto se infiere que para ejercer esta prerrogativa en materia política, además de ser ciudadano de la república, esto es, tener la mayoría de edad y contar con un honesto *modus vivendi*, se debe de ser mexicano, esto es, estar dentro de los supuestos del artículo 30, que consagra los principios de *jus sanguinis* y de *jus soli*.

“Artículo 30. - La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

³⁴³ HERRERA ORTIZ, M. Op. cit. p. 108.

³⁴⁴ ANDRADE SANCHEZ, E. 1990. Op. cit. p. 25.

Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana.

Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización; y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro de territorio nacional."

Así que quienes reúnen los requisitos de ambos preceptos, podrán ejercer los derechos a que se refiere el artículo 35, que dispone:

***Artículo 35. - Son prerrogativas del ciudadano:**

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la ley;

III. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición."

Se enuncian en este artículo los derechos políticos y se incluye el derecho de petición en materia política como prerrogativa de los ciudadanos mexicanos,

quienes habrán de reunir los requisitos de estos artículos para poder ejercer lo dispuesto en el artículo 8º, cuando se trate de los asuntos políticos, pero en cualquier otra materia los individuos pueden ejercerlo libremente sin importar su condición. Y cuando se ejerza en esta materia por quien no esta facultado, en razón de "esta limitación constitucional, todo extranjero o mexicano no ciudadano que eleve a cualquier autoridad una solicitud de índole política, debe ser desatendido, sin esperar que a su instancia recaiga un acuerdo escrito en los términos del segundo párrafo del artículo 8º",³⁴⁵ apunta el jurista Burgoa Orihuela.

En este orden de ideas el jurista Polo Bernal, afirma que en materia Judicial no rige el artículo 8º constitucional, puesto que "si el juzgador deja sin proveer una petición en el término que la ley procesal señala, además de la responsabilidad en que incurra, contrae la violación constitucional del artículo 17 de la Ley Fundamental."³⁴⁶ Especifica sin embargo, que en materia penal si opera, cuando se solicita el beneficio de la condena condicional.

Pero creemos que al no haber en el artículo 8º tal excepción, se aplica a toda materia y al ser "el derecho de petición genéricamente considerado, es el basamento del derecho de acción procesal, esto es, la facultad de hacer actuar a los órganos jurisdiccionales a fin de que resuelvan una controversia o definan una situación jurídica puesta a su consideración como ocurre en la denominada jurisdicción voluntaria."³⁴⁷

Al ser una garantía individual, este derecho opera en toda materia y como señala el jurista Couture, "el Poder Judicial no tiene porque ser excluido de los órganos y autoridades ante los cuales los particulares pueden ejercer el derecho

³⁴⁵ Burgoa Orihuela. Las Garantías Individuales. Op. cit. p. 378.

³⁴⁶ POLO BERNAL, E. Op. Cit, p. 96.

³⁴⁷ ANDRADE SANCHEZ, E. 1990. Op. cit. p. 24.

de petición. Este derecho comenzó a perder entidad y alteró sus originarias formas cuando el gobierno representativo comenzó a suministrar nuevos instrumentos de petición indirecta mediante los representantes o senadores. Pero en cambio ha ido fortaleciéndose paulatinamente ante el Judicial, en razón de la existencia de leyes procesales cada vez más perfeccionadas que regulan su ejercicio y aseguran su eficacia".³⁴⁸ Como se ha dicho, nuestro derecho de petición se puede ejercer en para plantear un sin fin de asuntos y ante la autoridad judicial, el "derecho de petición" es el género y la acción procesal una especie de aquél",³⁴⁹ como bien comenta el tratadista Couture.

Y al ser el artículo 8º un derecho público subjetivo, oponible al poder público y "en el proceso interviene el juzgador como autoridad y la parte como gobernado; es claro que las disposiciones constitucionales que rigen las relaciones entre gobernantes y gobernados le sean aplicables al proceso."³⁵⁰

En este ámbito, el derecho de petición "es ilimitado y constituye la base de toda acción procesal",³⁵¹ y es aquí en donde se encuentran casi todas las peticiones dirigidas a los órganos o tribunales del Poder Judicial, a los representantes del Ministerio Público, a los Tribunales que atienden lo contencioso administrativo, y demás instancias. Con el principio de separación de poderes, sostiene el autor Couture, que "el derecho de petición se desdobra y asume caracteres específicos ante cada uno de los poderes."³⁵²

Al respecto la suprema Corte de Justicia ha dispuesto: "DERECHO DE PETICION. El derecho de petición que garantiza el artículo 8º constitucional,

³⁴⁸ COUTURE, Eduardo, J. Op. cit. p. 75.

³⁴⁹ COUTURE EDUARDO, J. Op. cit. p. 77.

³⁵⁰ ARELLANO GARCIA, C. Op. cit. p. 39.

³⁵¹ ANDRADE SANCHEZ, E. 1990. Op. cit. p. 25.

³⁵² COUTURE, Eduardo J. Op. cit. p. 76.

dentro del procedimiento judicial, adquiere características especiales distintas de las que presenta cuando se hace uso de ese derecho ante cualquier otro de los funcionarios públicos, ya que en el primer caso la ley de procedimientos contiene disposiciones relativas a la forma y tiempo en que deben ser proveídas las promociones de las partes y en el segundo no existe reglamentación alguna. En los juicios, el trámite judicial va fincado situaciones jurídicas dentro del procedimiento, si en su contra no se proponen los recursos legales correspondientes para obtener con ellos su reforma o revocación, de tal suerte que, las partes pueden ir promoviendo lo que a sus derechos convenga para regular ese procedimiento; y así para el caso de que se dictara un trámite eludiendo el acuerdo en promoción presentada previamente, encaminada a obtener determinado proveído, para que dicho trámite no produjera la preclusión, habría que reclamarse usando el recurso respectivo; así la falta de proveído en cualquier petición, aunque no directamente, sí indirectamente puede ser reclamado usando los recursos ordinarios consignados en la ley procesal, en la forma establecida anteriormente." ³⁵³

De lo que se desprende que efectivamente opera en esta materia el ~~derecho de petición, pero esta sujeto a las disposiciones que las leyes y códigos correspondientes determinen sobre la regulación de nuestro derecho.~~

³⁵³ Semanario Judicial de la Federación. R. N° 6,844/34/3°.- Alejandro Athie.-3 de diciembre de 1935. Informe 1935. Tercera Sala. p. 46

C) El Derecho de Petición ante el Poder Ejecutivo

En esta materia el derecho de petición se traduce en "los trámites que realizan los particulares para obtener permisos, licencias, autorizaciones... son también formas concretas de ese derecho genérico."³⁵⁴ Es la base de todo inicio de trámites ante la administración pública, y "en la vida cotidiana, la solicitud de una licencia de construcción, de una licencia de manejo, o de un pasaporte, no son sino efectos del derecho de petición establecido en el artículo 8º,³⁵⁵ asevera el pensador Andrade Sánchez.

En materia administrativa, hablando de las dependencias del Poder Ejecutivo, tanto Federal y local son muy amplias las formas en que se puede ejercer este derecho de petición, puesto que se expresa a través de la solicitud de informes o constancias. Autorizaciones o decisiones, reparación de daños, perjuicios o agravios, proposiciones de interés general, así como todas aquellas formas de intervención por parte de las autoridades, y que están previstas en las leyes, reglamentos, circulares y otras disposiciones de observancia general, estando obligados los funcionarios y empleados públicos dentro de sus competencias, a recibir, tramitar y acordar dichas peticiones, conforme a las disposiciones aplicables al caso concreto.

En este rubro, el derecho de petición se ejerce conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que dispone en el artículo 1º, las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, a través de las cuales el Poder Ejecutivo de la Unión, realiza el despacho de los

³⁵⁴ ANDRADE SANCHEZ, E. 1997. Op. cit. p. 84.

³⁵⁵ *Ibidem.* p. 25.

asuntos del orden administrativo y es ante estos organismos que se ejerce en materia ejecutiva.

D) El Derecho de Petición ante el Poder Legislativo

Anteriormente existían "dos casos específicamente considerados en el ámbito federal, dentro del derecho de petición otorgado a los gobernados. El primero, constitucionalmente fijado en la base segunda de la fracción VI del artículo 73 constitucional, que establece la posibilidad de la iniciativa popular, en cuanto a ordenamientos legales y reglamentos en el D.F... La segunda establecida en el Reglamento para el Gobierno interior de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 61".³⁵⁶

Actualmente encontramos que el derecho de petición en materia legislativa, puede ejercerse en el Distrito Federal, conforme lo dispone la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 21 de diciembre de 1998, por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y que fue el resultado de las iniciativas presentadas por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, iniciativas que fueron sometidas al estudio de la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de estudios legislativos y Prácticas Parlamentarias, para su discusión y en su caso su aprobación, todos los partidos políticos estuvieron de acuerdo con la necesidad de abrir y crear vías para la participación de los gobernados en los asuntos de interés público, para darles a los ciudadanos la posibilidad de ejercerlos para lograr un mayor respeto de sus

³⁵⁶ Loc. cit.

garantías de seguridad y certeza jurídica consagradas en la Constitución, principios que se plasman en los términos del artículo 1, que establece:

"Artículo 1º. Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la Ciudad de México, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno de esta Ley y las demás disposiciones que resulten aplicables.

"Precepto con el cual se regula la intervención de los habitantes de esta Ciudad en la toma de decisiones públicas dentro de un ambiente tendiente a fortalecer la democracia, la corresponsabilidad, la inclusión de todas las opiniones, la solidaridad para enfrentar problemas comunes, la legalidad de las acciones, el respeto a la diversidad, la tolerancia como elemento esencial en la construcción de consensos; a través de Instrumentos de Participación Ciudadana, que son definidos por la fracción III, del artículo 5, como "medios con los que la ciudadanía puede disponer en forma individual o colectiva, según sea el caso, para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general".

El artículo 3 de dicho ordenamiento reconoce dichos Instrumentos, y estos son: el Plebiscito, el Referéndum, la **Iniciativa Popular**, la Consulta Vecinal, Unidades de Quejas y Denuncias, Difusión Pública, Audiencia Pública y Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación, siendo precisamente la **Iniciativa Popular**, el caso concreto en que opera en materia legislativa el derecho de petición, instrumento que faculta a los ciudadanos a participar en la creación, reforma, derogación o abrogación de leyes que sean de la competencia de la asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Como se ha expresado con antelación, el hacer *peticiones*, no se limita a pedir algo sino que va más allá y engloba por lo tanto las facultades que enumera La Ley de Participación Ciudadana y que con base a lo expresado en este trabajo son una forma de ejercer el derecho de petición lato sensu, pero con ciertas peculiaridades ya que puede ejercerse verbalmente o a través de cuestionarios, para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general, como ya se expresó, pues para que se ejerza el derecho de petición, los ciudadanos pueden solicitarlo en ejercicio del derecho de petición y las autoridades correspondientes están obligadas a responder a esa solicitud ya sea para realizarlos o bien para exponer las razones para no hacerlo.

En este orden de ideas, se señaló en el punto séptimo, del dictamen que se rindió sobre las tres iniciativas que se presentaron para reformar la ley de participación ciudadana que "del mismo modo, se ha considerado que la ley de participación ciudadana es la adecuada para contener los requisitos que debe cumplir una iniciativa popular para ser admitida por la asamblea legislativa, pues una vez admitida, el procedimiento legislativo para su estudio, dictamen y en su caso aprobación, deberá ser el mismo que señale la ley orgánica y el reglamento para el gobierno interior de la asamblea para cualquier otra iniciativa.

En cualquier caso, se ha considerado importante que, en atención a las garantías de petición y de certeza jurídica que consagra nuestra Constitución, la Ley de participación Ciudadana establezca un término de 30 días hábiles siguientes a la fecha de la presentación de la iniciativa para determinar si la misma es admitida o desechada."³⁵⁷

³⁵⁷ Diario de Debates de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. No. 28. Año 2. Primer Periodo de Sesiones. Noviembre de 1998. p. 138.

Es en el artículo 10 de la LPACI, se consagra esta facultad de los ciudadanos de ejercer el derecho de petición en materia Legislativa, en los siguientes términos:

"Artículo 10.. Los ciudadanos del Distrito Federal tienen los siguientes

Derechos:

IV Presentar a la Asamblea Legislativa, mediante la Iniciativa Popular proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes respecto de las materias que sean competencia legislativa de la misma, salvo las materias señaladas en el artículo 37 de esta Ley;

V Opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación por medio de referéndum, de leyes que expida la Asamblea Legislativa; salvo las materias señaladas en el artículo 31 de esta Ley;

VII Participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad".

De esta manera la LPACI, faculta a los ciudadanos a intervenir en los procesos legislativos del distrito federal, y de manera directa con el ejercicio del instrumento denominado iniciativa popular, la cual es definida por el artículo 36.

"Artículo 36 La Iniciativa popular es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea legislativa, proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de materias de su competencia y que le corresponda a ésta expedir."

Para que pueda ser admitida para su estudio y dictamen, la iniciativa popular debe estar firmada por un mínimo del 1% de ciudadanos, que acrediten estar inscritos en el Padrón Electoral vigente del Distrito Federal, asimismo ha de presentarse por escrito dirigido a la Mesa Directiva de la Asamblea, y ser sobre

una materia de la competencia de la Asamblea, con una exposición de motivos y observando los principios básicos de la técnica jurídica,³⁵⁸ además de reunir los requisitos marcados por el artículo 8º, esto es que sea de manera respetuosa y pacífica. Una vez aprobada la Iniciativa está se someterá al proceso legislativo que señala la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa. De esta manera se regula el ejercicio del derecho de peticionar, consagrado en el artículo 8º.

Y respecto a la obligación correlativa de las autoridades legislativas del Distrito Federal, el artículo 40 de la Ley en comento, señala:

Artículo 40 La comisión especial verificará el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el artículo anterior, en caso de que no se cumplan se desechará de plano la iniciativa presentada. La comisión especial deberá decidir sobre la admisión o rechazo de la iniciativa dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación."

Como se infiere de la lectura del artículo transcrito, se da cumplimiento al *derecho de obtener respuesta* a que se refiere la segunda parte del artículo 8º constitucional, y se reglamenta respecto al breve término, que es de treinta días para dar a conocer la respuesta.

3.5. ELEMENTOS DEL DERECHO A OBTENER RESPUESTA

"El Estado y sus autoridades (funcionarios y empleados), en virtud de la relación jurídica consignada en el artículo 8º constitucional, tienen como obligación, ya no un deber de carácter negativo o abstención como en las anteriores garantías

³⁵⁸ Vid. Artículo 39 de la LPACI.

individuales, sino la ejecución o cumplimiento positivos de un hacer, consistente en dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve.³⁵⁹

La *respuesta* que debe dar la autoridad esta sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos y son: que por escrito se emita la respuesta, y en breve término se haga del conocimiento del peticionario.

1.- Que se emita la respuesta.- El artículo 8º en su segunda parte establece esta obligación para las autoridades, pues de nada valdría el poder presentar peticiones a las autoridades sin la garantía de que serán atendidas y resueltas, aún y cuando la autoridad ante quien se presente no sea la competente, pues al respecto la Suprema Corte de Justicia ha dispuesto que **"PETICION, DERECHO DE. Una solicitud dirigida a una autoridad que llene los requisitos que establece el artículo 8º constitucional, la obliga a dictar el acuerdo procedente y a hacerlo en breve término del conocimiento del peticionario, aunque no sea esa autoridad la obligada a conocer la petición, ya que el aludido precepto no hace esa excepción."**³⁶⁰

Sin duda este criterio tiende a asegurar el debido cumplimiento del artículo 8º, y en otra Tesis, la Suprema Corte señala: **PETICION, DERECHO DE. En los términos del artículo 8º constitucional toda autoridad, aun la que se estima incompetente, debe pronunciar el acuerdo relativo a las solicitudes que ante ellas se presenten, y hacerlo conocer al solicitante."**³⁶¹

Conforme a lo cual el peticionario sabrá que la autoridad no es la competente, y su derecho estará a salvo para hacerlo valer ante la autoridad competente, en ese acuerdo el órgano estatal emite su parecer "sobre la petición

³⁵⁹ BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p. 377.

³⁶⁰ Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. IX, p. 95. A.R. 7,529/57. Carlos Nava Rojas. Unanimidad de 4 votos.

³⁶¹ Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. XII, p. 58. A.R. 3,549/57. Raúl Gaviño Revilla. Unanimidad de 4 votos

formulada, sin que ello implique que necesariamente deba resolver de conformidad con los términos de la solicitud,³⁶² pero si que se haga un estudio de lo solicitado y entonces emitir la respuesta conforme a derecho proceda, sin que ello implique que con éste se resuelva en definitiva la petición, como sostiene la siguiente jurisprudencia: **"PETICION, DERECHO DE. El artículo 8º de la Constitución Federal no ordena que en una sola resolución se resuelvan, en definitiva, las peticiones que están sujetas a determinado trámite, sino que se conteste por escrito y que se haga saber al peticionario, lo que proceda en el caso."**³⁶³

Con esto que da claro que no se espera que se resuelva de inmediato la cuestión planteada, pero si que se informe sobre los efectos de la petición y lo que procede, pues como a establecido la Corte, **"PETICION. El derecho de petición comprende, no sólo el hacer saber que un asunto se encuentra en trámite, sino igualmente dar a conocer los diferentes trámites efectuados."**³⁶⁴

En razón de que el gobernado en ejercicio del derecho de petición puede presentar toda clase de solicitudes y cuando estas impliquen el seguimiento de ciertos pasos, el peticionario no está obligado a conocer los procedimientos a seguir o los trámites procedentes, es por ello que la Suprema Corte ha dispuesto al respecto, que **PETICION, DERECHO DE. El artículo 8º constitucional se refiere no sólo al derecho que los particulares tienen para que se les haga conocer la resolución definitiva que ponga fin a su petición, sino también a los trámites que se vayan cumpliendo en los casos en que la ley requiera la substanciación de un procedimiento, imponiendo a las autoridades la**

³⁶² *Ibidem.* p. 377.

³⁶³ Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. 1, p. 54. A.R. 1, 733/57. Camilo Martínez F. 5 votos

³⁶⁴ RA-2207/87. Quejoso: Ignacio Ramos Flores. 6 de enero de 1988. - Magistrado Relator: Lic. Genaro Góngora P. Secretaria: Ma. Guadalupe Saucedo Zavala. - Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa.

obligación de hacer saber en breve término a los interesados, todos y cada uno de los trámites relativos a sus peticiones.³⁶⁵

De esta forma se garantiza el cumplimiento del *derecho a obtener respuesta*, y da seguridad al gobernado de ser escuchado por las autoridades y saber que será debidamente atendida su petición, pues como ha dispuesto la Suprema Corte de Justicia **PETICION, DERECHO DE. A toda petición que se haga, deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario; pero se debe entender, como lo indica la lógica más elemental, que el acuerdo recaído debe ser congruente con la petición formulada.**³⁶⁶

El hecho de que la respuesta deba ser congruente, es un principio de seguridad jurídica, con el cual se asegura el debido estudio del caso concreto y de las normas aplicables, que dan por resultado una respuesta acorde a lo expresado en la petición y debidamente fundada y motivada, sobre esto la Corte establece que **"PETICIÓN, DERECHO DE. Se viola el artículo 8° constitucional, si la autoridad correspondiente no dicta un acuerdo congruente con las peticiones formuladas, accediendo o denegando a lo pedido, si lo estimare justo, y sólo dicta simplemente un trámite, para aplazar indefinidamente la respuesta sustancial que debía darse al peticionario.**³⁶⁷

El debido cumplimiento del precepto en estudio, no se refiere a que deba resolverse en sentido afirmativo o conceder lo solicitado, sino a que se estudien y resuelvan las peticiones, como ha tenido a bien considerar la Corte, **"PETICION, DERECHO DE. No se viola el artículo 8° constitucional, por el hecho de que**

³⁶⁵ Tesis jurisprudencial 464. Apéndice 1917-1995. Tercera Parte. Segunda Sala. p. 753.

³⁶⁶ Sexta Época, Tercera Parte: Vol. II, p. 87. A.R. 28/57. Hojalata y Lámina, S.A. 5 votos.

³⁶⁷ T.L.I, p. 2263, Anuparo administrativo en revisión 1832/35. Ortiz Felipe Alonso. 10 de marzo de 1937, unanimidad de 5 votos.

las autoridades no resuelvan precisamente en el sentido que quieran los interesados, pues tal garantía sólo se refiere a contestar oportunamente y en breve tiempo, por escrito, a las promociones que se hagan.³⁶⁸ Pues como establece otra jurisprudencia, tampoco implica que las autoridades puedan aplazar caprichosamente la debida atención de estas, sino que se actúe conforme a derecho, esto es que "PETICION, DERECHO DE. El artículo 8° de la Constitución Federal ordena que todos los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición y que a ésta deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido; de lo que se desprende que dicho precepto sólo tiende a asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido."³⁶⁹

Asimismo no debe pasarse por alto el hecho de que no basta con que se emita la respuesta toda vez de que "PETICION, DERECHO DE. Si el acuerdo que recae a una petición, no es congruente con lo solicitado, se viola, en perjuicio del ocursoante, el artículo 8° de la Constitución.

No es causa justificada para que no se dicte la resolución correspondiente a un ocurso, el hecho de que la petición esté ligada a una resolución que se dicte, ha de dictarse de acuerdo con una consulta de carácter general, formulada a las autoridades superiores."³⁷⁰

El hecho de que toda respuesta debe ser congruente a lo solicitado, da a los gobernados *seguridad jurídica*, ya que garantiza que las autoridades realizarán

³⁶⁸ T.LI, p. 1284, Amparo administrativo en revisión 6523/36, Fundación de Beneficencia Privada "Dolores Sanz de Lavié", 16 de febrero de 1937, unanimidad de 4 votos.

³⁶⁹ T.LXVII, p. 641 Amparo administrativo en revisión 578/40, Hidalgo Octavio, 28 de enero de 1941, unanimidad de 5 votos.

³⁷⁰ T.LI, p. 2263, Amparo administrativo en revisión 1832/35, Ortiz Felipe Alonso, 10 de marzo de 1937, unanimidad de 5 votos.

un estudio profundo del contenido de las peticiones, así como del estudio de las normas aplicables y procedentes al caso concreto, como la Suprema Corte ha dispuesto **"PETICION, DERECHO DE. La disposición del artículo 8º constitucional, sólo se cumple acordando favorable o desfavorablemente, como proceda en justicia, las peticiones que se dirijan a la autoridad."**³⁷¹ Esto es en el sentido de que no es obligación de la autoridad acordar de conformidad con lo solicitado por el peticionario, pues esta potestad no implica que deba concederse lo requerido, tan sólo obliga a la autoridad a proveer conforme a las normas aplicables y procedentes al caso concreto.

"PETICION, DERECHO DE. El artículo 8º constitucional no excluye del cumplimiento de los requisitos reglamentarios a las personas que han formulado una solicitud, toda vez que la obligación que dicho precepto legal impone a las autoridades, consiste únicamente en dar contestación congruente con lo solicitado, mas no en resolver favorablemente a los intereses del solicitante el asunto propuesto a su consideración."³⁷² Ya que se satisface esta garantía en el momento en que se atiende la petición y se resuelve respecto a ella, sin que esto implique que deba resolverse en tal o cual sentido, tan sólo que se haga conforme a derecho proceda.

"PETICIÓN, DERECHO DE. Se viola el artículo 8º constitucional, si la autoridad correspondiente no dicta un acuerdo congruente con las peticiones formuladas, accediendo o denegando a lo pedido, si lo estimare justo, y sólo

³⁷¹ T.LII, p. 1304, Amparo administrativo en revisión 38/37, Gómez Isidro, 30 de abril de 1937, unanimidad de 4 votos

³⁷² Tomo CXIV, p.165, Amparo administrativo en revisión 1,827/51. - Sáez Pulido, David y coagraviados.- 23 de octubre de 1952. - Unanimidad de 5 votos.

dicta simplemente un trámite, para aplazar indefinidamente la respuesta sustancial que debía darse al peticionario.³⁷³

Es así como la autoridad ante una petición tiene la opción de conceder o negar lo peticionado, pero también es cierto que a veces omite dar respuesta.

1.- Que se realice por escrito. Al igual que el peticionario la autoridad tiene la obligación de realizar por escrito sus respuestas, para no incurrir en violación de la Constitución, como lo sostiene la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, al disponer: "PETICION, DERECHO DE. ACUERDO POR ESCRITO. **Se viola la garantía que consagra el artículo 8º constitucional cuando no se comunica por escrito algún acuerdo recaído a la solicitud, sin que valga el argumento de que el cúmulo de solicitudes similares impide que puedan resolverse todos los casos con la prontitud que los interesados desean, pues, ante esta situación, la oficina respectiva debe proveer a la solución de la falta de personal adecuado, de manera que su función administrativa se cumpla con toda eficacia.**"³⁷⁴

Y al tener por escrito la respuesta se puede valorar si esta se hizo de manera congruente a lo solicitado y si se resolvió o no conforme a derecho, para saber si la autoridad dio cabal cumplimiento a este artículo-8º es preciso que por escrito conste en acuerdo correspondiente.

³⁷³ T.LI, p. 2263, Amparo administrativo en revisión 1832/35, Ortiz Felipe Alonso, 10 de marzo de 1937, unanimidad de 5 votos.

³⁷⁴ Tesis de Jurisprudencia Núm. 210, visible a fojas 355 y 356, de la Octava Parte, común al Pleno y a las Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

A) CONCEDE

Cuando se eleva una petición observando los requisitos señalados en la ley y lo que en ella se pide procede conforme a derecho, la autoridad a la que se le dirigió ha de acordar favorablemente pues como señala la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "PETICION, DERECHO DE. **No se viola el artículo 8º constitucional, por el hecho de que las autoridades no resuelvan precisamente en el sentido que quieran los interesados, pues tal garantía sólo se refiere a contestar oportunamente y en breve tiempo, por escrito, a las promociones que se hagan.**"³⁷⁵

*Por lo que sí esta procede, se resolverá favorablemente conforme a lo solicitado, ya que como dispone la suprema Corte. "PETICION, DERECHO DE. El artículo 8º constitucional no excluye del cumplimiento de los requisitos reglamentarios a las personas que han formulado una solicitud, toda vez que la obligación que dicho precepto legal impone a las autoridades, consiste únicamente en dar contestación congruente con lo solicitado, mas no en resolver favorablemente a los intereses del solicitante el asunto propuesto a su consideración."*³⁷⁶

Debe comprenderse que los derechos consagrados en el artículo 8º aseguran el respeto al derecho de petición y el derecho a obtener respuesta, sin que ello implique que necesariamente la autoridad deba acordar concediendo todo lo que se pida, puesto que debe actuar conforme a derecho, analizando si procede o no conceder y si lo que pide el peticionario le corresponde o no.

³⁷⁵ T.LI, p. 1284, Amparo administrativo en revisión 6523/36, Fundación de Beneficencia Privada "Dolores Sanz de Laví", 16 de febrero de 1937, unanimidad de 4 votos.

³⁷⁶ Tomo CXIV, p.165, amparo administrativo en revisión 1,827/51. - Sáez Pulido, David y coagraviados.- 23 de octubre de 1952. Unanimidad de 5 votos.

B) NIEGA

Cuando lo que se pide en una petición no nos corresponde o no es procedente conforme a derecho, el proveído que ha de emitirse no será favorable, sin que esto implique que se estén transgrediendo las garantías del artículo 8º, como lo estipula la Suprema Corte al establecer que **"DERECHO DE PETICION. La garantía que consigna el artículo 8º constitucionalmente se refiere a que la autoridad debe dar contestación por escrito y en breve término al peticionario, congruentemente con lo pedido; pero no a dar una contestación que invariablemente deba satisfacer a dicho peticionario, sino la que corresponda conforme a la ley que se invoque, en la petición, puesto que, en caso de no acatarse la ley, ello sería violatorio del principio de legalidad que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, y en caso de que el peticionario estime que se viola ese principio, entonces lo que ha de reclamar ha de ser dicha garantía, pero no la consagrada por el citado artículo 8º."**³⁷⁷

Así que la autoridad solo esta obligada a emitir la respuesta congruente, y debidamente fundada y motivada que conforme a derecho corresponda a la petición que le sea presentada.

"PETICION, DERECHO DE. Si el acuerdo que recae a una petición, no es congruente con lo solicitado, se viola, en perjuicio del ocursoante, el artículo 8º. De la Constitución. ID. , ID. No es causa justificada para que no se dicte la resolución correspondiente a un ocurso, el hecho de que la petición esté ligada a una resolución que ha de dictarse de acuerdo con una consulta de carácter general, formulada a las autoridades superiores. ID. , ID. Se viola el artículo 8º constitucional, si la autoridad correspondiente no dicta un

³⁷⁷ Amparo en Revisión 6,500/61. Manuel Piñera Morales 8, 046/61. Esteban Mondragón Ugalde, 332/62. Leonor Bonilla Olvera. Informe 1962. Segunda Sala. pp. 58-59.

acuerdo congruente con las peticiones formuladas, accediendo o denegando a lo pedido, si lo estimare justo, y sólo dicta simplemente un trámite, para aplazar indefinidamente la respuesta sustancial que debía darse al peticionario.³⁷⁸

Lo que resguarda el precepto es que se observen las formalidades y los actos de autoridad, en este caso la respuesta a las peticiones, se emitan conforme a lo dispuesto por la Ley.

C) OMITE DAR RESPUESTA

El artículo 8º es claro al establecer que siempre habrá una respuesta, sin embargo cuando la autoridad a quien se dirigió la petición omite la emisión de esta, "estamos en presencia aquí de lo que la doctrina ha llamado el silencio de la administración"³⁷⁹, que es cuando la autoridad no hace manifestación alguna respecto a lo peticionado.

"Estamos entonces en presencia de un acto de autoridad consistente en una omisión: el no dar respuesta a la petición formulada en los términos establecidos constitucionalmente."³⁸⁰

La Corte ha establecido que "se viola la garantía que consagra el artículo 8º constitucional cuando no se comunica por escrito algún acuerdo recaído a la solicitud, sin que valga el argumento de que el cúmulo de solicitudes similares impide que puedan resolverse todos los casos con la prontitud que los interesados desean, pues, ante esta situación, la oficina respectiva debe proveer a la solución

³⁷⁸ T.LI, p. 2263, Amparo administrativo en revisión 1832/35, Ortiz Felipe Alonso, 10 de marzo de 1937, unanimidad de 5 votos.

³⁷⁹ ANDRADE SANCHEZ, E. 1990. Op. cit. p. 27.

³⁸⁰ Loc. cit.

de la falta de personal adecuado, de manera que su función administrativa se cumpla con toda eficacia.³⁸¹

Sobre el silencio de la autoridad la Corte a dispuesto que "SILENCIO ADMINISTRATIVO Y AFIRMATIVA FICTA. SU ALCANCE Y CASOS DE APLICACION EN EL REGIMEN JURIDICO MEXICANO. Hablar del silencio administrativo es hacer referencia a aquella doctrina según la cual, el legislador le da un valor concreto a la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, haciendo presumir la existencia de una decisión administrativa, algunas veces en sentido negativo y otras en sentido afirmativo. En nuestro régimen federal, la doctrina del silencio administrativo ha encontrado su principal aplicación en la figura de la negativa ficta, regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, y aplicable en general a todas las solicitudes presentadas ante las autoridades fiscales que no hayan sido resueltas en el plazo de cuatro meses. Por el contrario, la teoría del silencio administrativo y especialmente su versión en sentido afirmativo conocida en nuestro medio como afirmativa ficta por asimilación a la expresión utilizada en el Código Fiscal, no ha encontrado una franca recepción en la legislación administrativa federal, pues a la fecha no existe ningún precepto en donde se le recoja como regla general aplicable a todos los casos de solicitudes o expedientes instruidos por los órganos públicos a petición de los particulares. Propiamente las aplicaciones del silencio positivo son escasas, debido posiblemente a los riesgos inherentes a su adopción, y a las peculiaridades que en modo alguno están presentes en la materia de precios oficiales. Son dos básicamente los

³⁸¹ Tesis de Jurisprudencia Núm. 210, visible a fojas 355 y 356, de la Octava Parte, común al Pleno y a las Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

supuestos regulados en nuestro medio. El primero se configura en las relaciones de control entre los órganos de la administración, sea de carácter inter-orgánico, órganos de una misma dependencia, o de carácter inter-administrativo-órganos descentralizados con centralizados -, (véase el artículo 140 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en relación con la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros). La conveniencia de consagrar la afirmativa ficta en casos como estos cuando el órgano fiscalizador no se pronuncia dentro del plazo legal, radica en que su actuación no es conformadora del contenido mismo del acto, es decir, no concurre de manera necesaria en la formación de la voluntad administrativa, sino únicamente se ocupa de constatar su conformidad con el ordenamiento jurídico. Dicho en otras palabras, los actos del órgano controlado (en el ejemplo las resoluciones de la comisión) reúnen en si mismos todas las condiciones necesarias para subsistir aun si el pronunciamiento expreso del órgano fiscalizador (la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ejemplo), pues éste no va agregar a su contenido ningún elemento. En este sentido, siempre que sea regular el acto revisado, resultará innecesario el pronunciamiento expreso del órgano controlador, lo cual demuestra plenamente la utilidad de la afirmativa ficta. Un segundo supuesto se produce en ciertas actividades de los particulares susceptibles de ser prohibidas por los órganos estatales. (Véase el artículo 12 de la Ley sobre el Control y Registro de Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas). A diferencia del supuesto anterior, ahora se está en presencia de relaciones entre la administración y los particulares, relaciones en donde aquélla interviene como titular de facultades prohibitivas. Nuevamente es de destacar que el pronunciamiento expreso de la administración no es indispensable cuando el acto sometido a su aprobación (en el ejemplo el contrato) se ajusta a las prevenciones

legales, pues no desarrolla una función conformadora, es decir, no añade ningún elemento al contenido del acto mismo. **La adopción de la afirmativa ficta en este supuesto obedece a que la concurrencia de la administración a través de una manifestación expresa de su voluntad, sólo se hace necesaria cuando el acto del particular no es conforme a derecho.** Así, la labor del Organismo Público se traduce simplemente en una prohibición (veto) que impide el acto sometido a aprobación surtir efectos cuando contraría el ordenamiento legal.³⁸² Es así como surgen las figuras de la negativa y de la afirmativa ficta, como interpretación del silencio de la autoridad, temas que se abordarían una vez concluido el estudio de los otros requisitos, que toda respuesta ha de observar y que son, el que se diclen **en breve término y se haga del conocimiento del peticionario.**

3.5.1. Breve Término

Otro de los requisitos que la autoridad debe contemplar es el de emitir la respuesta en un tiempo prudente, ya que no podría quedarse el peticionario por tiempo indefinido, esperando la contestación a su petición y por ello el propio artículo 8º señala que deberá emitirse en **breve término**, expresión que la Suprema Corte ha definido en la siguiente jurisprudencia: **"PETICION. DERECHO DE CONCEPTO DE BREVE TERMINO. La expresión "breve término", a que se refiere el artículo 8º constitucional, que ordena que a cada petición debe recaer el acuerdo correspondiente, es aquel en que individualizado al caso concreto, sea el necesario para que la autoridad estudie y acuerde la**

³⁸² TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. SJF. Parte : I Segunda Parte-2 Página: 676 .Amparo en revisión 267/88. Eli Lilly y Cía. de México, S.A. de C.V. 9 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

petición respectiva sin que, desde luego, en ningún caso exceda de cuatro meses.³⁸³

Así pues el breve término es aquel que sea preciso para estudiar y resolver las cuestiones presentadas, como dispone la Corte al establecer en otra tesis que contraviene lo referente a la espera de cuatro meses para obtener una respuesta "DERECHO DE PETICION. QUE DEBE ENTENDERSE POR BREVE TERMINO Y CUAL ES AQUEL EN QUE LA AUTORIDAD DEBE DICTAR EL ACUERDO RESPECTIVO Y DARLO A CONOCER AL PETICIONARIO. **No es verdad que sea necesario que transcurran más de cuatro meses sin dar respuesta a una petición formulada en términos del artículo 8o. constitucional para considerar transgredido dicho precepto, puesto que sobre la observancia del derecho de petición debe estarse siempre a los términos en que está concebido el citado precepto constitucional. En efecto, la respuesta a toda solicitud debe hacerse al peticionario por escrito y 'en breve término', debiéndose entender por éste como aquel en que racionalmente pueda estudiarse y acordarse una petición. En consecuencia, es inexacto que los funcionarios y empleados cuenten con un término de cuatro meses para dar contestación a una solicitud."³⁸⁴**

No se estableció un término específico para obtener la respuesta, ya que dada la naturaleza del derecho de petición que da la posibilidad de presentar peticiones de diversa clase que requieren para su estudio mayor o menor tiempo, según el caso.

³⁸³ Semanario Judicial de la Federación Parte: XIII. Página: 390." Precedentes Amparo en revisión 1244/93. Isidro Landa Mendoza. 4 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carroón. Secretaria: Mayra Villafuerte Coello. Jurisprudencia y Tesis Aisladas.

³⁸⁴ Tribunales Colegiados de Circuito Semanario Judicial de la Federación. Parte : X-October. Página: 318. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 994/92. Amulfo Ortiz Guzmán. 28 de mayo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Méndez Calderón. Secretario: Benito Alva Zenteno.

Respecto al tiempo que ha de transcurrir para que se emita la respuesta y al no haber la reglamentación de este precepto, en materia fiscal se ha dispuesto, como más adelante se estudiará, que transcurridos 4 meses y no se dicta respuesta alguna se tendrá por negado lo solicitado, y en materia administrativa en cambio se considerará otorgado el permiso o licencia, según sea el caso, pero la Constitución es muy clara al decir que siempre ha de emitirse una respuesta y que esta debe darse en el tiempo estrictamente necesario, y no como en materia agraria a dispuesto la Corte: "AGRARIO. SOLICITUDES EN MATERIA AGRARIA. DEBEN TRAMITARSE Y RESOLVERSE EN BREVE TERMINO. La realización de nuevos trabajos y estudios de localización de tierras para la creación de nuevos centros de población no está permitida por los artículos 326 a 335 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en los términos que las autoridades determinen atendiendo a situaciones de hecho, pues no se establece así en el procedimiento que ha de seguirse para la creación de tales centros.

Si ha transcurrido un lapso de varios años desde que los peticionarios elevaron su solicitud sin que se haya pronunciado la resolución definitiva, es evidente que las autoridades responsables han dejado de cumplir, por su inacción, con lo que ordenan dichos preceptos, puesto que el procedimiento agrario no puede quedar abierto indefinidamente."³⁸⁵

³⁸⁵ Semanario Judicial de la Federación Página: 34 Precedentes Amparo en revisión 3612/76. Comité particular ejecutivo del nuevo centro de población ejidal Lázaro Cárdenas, Chis. 19 de enero de 1977. Unanimidad de 4 votos. Ponente: José Alfonso Abitia Arzapalo. Volúmenes 91-96, pág. 55. Amparo en revisión 251/76. Comité particular agrario del poblado "Benito Juárez", municipio de Francisco Z. Mena, Pue. 2 de septiembre de 1976. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volumen 90, pág. 18. Amparo en revisión 5081/75. Adán Castillo Torres y otros. 23 de junio de 1976. 5 votos. Ponente: Arturo Serrano Robles. Volumen 75, pág. 24. Amparo en revisión 4150/74. Ignacio Rodríguez Falcón y otros. 12 de marzo de 1975. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez. NOTA: En la publicación original la redacción de la tesis de los asuntos 251/76, 5081/75 y 4150/74 es diferente.

En materia judicial esto está regulado por las leyes procesales y se fijan términos para casos específicos, pero dada la amplísima gama de posibilidades que se abren con la presentación de una petición, el constituyente no considero oportuno señalar un tiempo específico, pues como hemos expresado: algunos supuestos requieren de poco tiempo, en tanto que otros requieren de un estudio más amplio y del seguimiento de un proceso que implica un tiempo mayor,, es por eso que la Corte dispone que: **"BREVE TERMINO A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 8º CONSTITUCIONAL, QUE DEBE ENTENDERSE POR. Si bien es verdad que el artículo 8º Constitucional habla expresa y claramente de 'breve término' para dar a conocer al quejoso sobre su petición, tal concepto debe interpretarse en relación directa a la naturaleza o características de la misma, lo que hace necesario que al abordar el problema a través de un juicio de amparo, el análisis deba ser casuista y en función al estudio o trámite que la contestación requiera, para adecuar el lapso prudente para que la autoridad cumpla con esa garantía."** ³⁸⁶

Por lo que siempre ha de emitirse una respuesta por escrito y en breve término que se hará saber al peticionario, en virtud de que como ha dispuesto la Corte: **"PETICION, DERECHO DE. "BREVE TERMINO". La garantía que se consagra en el artículo 8º constitucional tutela el derecho de los particulares para que les sea contestada toda petición que eleven a las autoridades, en breve término y, si la demanda de amparo se promueve antes de transcurridos cuatro meses desde la presentación del escrito que no ha sido contestado, y no existe motivo alguno para considerar que no pudo haberse**

³⁸⁶ Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Parte : XII-Julio. Página: 167. Precedentes Amparo en revisión 187/93. Ludivina Camacho Contiffo. 15 de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretario: Miguel Angel Perulles Flores. TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

dado debida respuesta en dicho lapso, existe violación al artículo octavo constitucional en perjuicio de la parte quejosa, pues las características de la petición son las que determinarán el término para que se estime violado dicho precepto e inclusive éste podría ser computado en días, si la naturaleza de la solicitud así lo exige.³⁸⁷

Por lo que al no dictar la autoridad respuesta alguna sobre lo peticionado se estará transgrediendo lo dispuesto por la Constitución, en el artículo 8º, como se sostiene en la jurisprudencia: "DERECHO DE PETICIÓN, VIOLACIÓN AL, CUANDO LA AUTORIDAD CONCILIADORA ES OMISA EN RESOLVER LAS PETICIONES HECHAS POR EL CONSUMIDOR. Si la autoridad conciliadora (en términos de la Ley Federal de Protección al Consumidor) en el procedimiento conciliatorio que desahoga, omite resolver las peticiones hechas por el consumidor sobre la excepción de falta de personalidad de quien compareció a nombre del proveedor, así como sobre la existencia o no de violaciones al consumidor, y la suspensión del servicio reclamado; resulta evidente que tales omisiones de la autoridad responsable incumplen con el derecho de petición del consumidor contenido en el artículo 8o. constitucional y con la obligación legal que se le impone."³⁸⁸

³⁸⁷ Semanario Judicial de la Federación. Parte: II. Página: 390. Precedentes Amparo en revisión 1966/88. Sergio Castillo Figueroa. 28 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Mario Pérez de León Espinosa. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

³⁸⁸ Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Diciembre de 1999 Tesis: VIII.1o.30 A Página: 708 Materia: Administrativa Tesis aislada PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO. Amparo en revisión 367/98. Antonio Rodríguez Sosa. 14 de octubre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: René Silva de los Santos. Secretario: Roberto Rodríguez Soto.

3.5.2. Formas de dar a Conocer la Respuesta.

La autoridad esta obligada a Dictar un proveído, pero además debe darlo a conocer al peticionario y según el caso concreto, la autoridad deberá hacerle saber dicha respuesta al peticionario en breve termino, para lo cual el peticionario además de firmar el escrito, ha de establecer un domicilio para que según proceda, la autoridad pueda hacer la notificación, y sobre ello la Suprema Corte ha dispuesto que: **"DERECHO DE PETICION. PARA QUE LA AUTORIDAD HAGA SABER EN BREVE TERMINO SU RESOLUCION AL PETICIONARIO ES NECESARIO QUE SEÑALE DOMICILIO EN SU SOLICITUD RELATIVA.** El derecho de petición contenido en el artículo 8º constitucional, se integra por dos fases: 1). Que la autoridad ante la cual se haya elevado una solicitud la acuerde en derecho como corresponda; y 2). **Que haga saber al gobernado en breve término el contenido de su resolución; para que se cumpla con esta última fase, es necesario que el peticionario, en su escrito relativo, señale su domicilio, supuesto que de no ser así, la autoridad se encuentra imposibilitada para cumplir con su obligación de hacer saber lo acordado.**"³⁸⁹

Cabe destacar que dicho proveído, ha de constar por escrito para hacer constar la congruencia de la respuesta con lo solicitado, así como la fundamentación del acto y su existencia misma, pero además es responsabilidad de la autoridad hacerla del conocimiento del peticionario, y sobre lo cual la Suprema Corte ha dispuesto en la siguiente jurisprudencia que: **"PETICION, DERECHO DE. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD COMUNICAR AL INTERESADO, EN BREVE TERMINO, TANTO LA RESOLUCION DEFINITIVA**

³⁸⁹ *Semanario Judicial de la Federación* Parte : XI-Abril. Tesis: Página: 240 TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO. Precedentes Amparo en revisión 50/93. Saturnino Sánchez Gómez. 4 de febrero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Suárez Torres. Secretario: Casto Ambrosio Domínguez Bermúdez.

COMO, EN SU CASO, LOS TRAMITES RELATIVOS A SU PETICION. Las garantías del artículo 8º 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 8º 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 8º 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 sí hubo la resolución respectiva y de que se hizo del conocimiento del peticionario. Por último, el artículo 8º 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 ~~substanciación 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.”³⁹⁰

De lo que se infiere que la autoridad debe emitir una respuesta que además de ser por escrito debe emitirse y darse a conocer en breve término al

³⁹⁰ Semanario Judicial de la Federación. Parte: 205-216 Tercera Parte; Página: 127 Precedentes Amparo en revisión 6537/85. Comité particular ejecutivo del poblado "San Antonio Tecomulco Tres Cabezas", municipio de Cuautepec, estado de Hidalgo. 13 de febrero de 1986. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volúmenes 199-204, pág. 63. Amparo en revisión 61/85. Margarito Barrelleza González y otros (Poblado "Rubén Jaramillo", municipio de Cajeme, estado de Sonora). 6 de noviembre de 1985. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

petionario, considerándose como breve término, lo que la Corte ha definido como: **"PETICION. DERECHO DE. CONCEPTO DE BREVE TERMINO. La expresión "breve término", a que se refiere el artículo 8º constitucional, que ordena que a cada petición debe recaer el acuerdo correspondiente, es aquel en que individualizado al caso concreto, sea el necesario para que la autoridad estudie y acuerde la petición respectiva sin que, desde luego, en ningún caso exceda de cuatro meses."**³⁹¹

En atención de lo cual, la autoridad viola el artículo 8º al no notificar al petionario la respuesta, debiendo tomar todas las medidas oportunas para hacerlo, como sostiene la Corte en la siguiente jurisprudencia: **"DERECHO DE PETICIÓN. OMISIÓN INDEBIDA DE LA NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO RESPECTIVO AL PETICIONARIO. En el caso de que la autoridad responsable dicte el proveído que estime pertinente a la petición que le dirigió la quejosa, y trate de notificarlo por correo, si la pieza postal fue devuelta con una anotación en el sentido de que en el domicilio se desconoce al destinatario, y tal situación subsiste hasta el amparo, ello contiene inmerso el reconocimiento de que, por el motivo indicado, la notificación del proveído no se llevó a cabo, lo que obliga a considerar violado el derecho de petición, que contiene la obligación de notificar el acuerdo que recaiga a la solicitud que formulen los particulares; en consecuencia, a fin de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 8º constitucional, la autoridad debió, tras recibir la pieza postal devuelta, tomar las medidas legales**

³⁹¹ Semanario Judicial de la Federación Parte: XIII - Febrero Página: 390. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO." Precedentes Amparo en revisión 1244/93. Isidro Landa Mendoza. 4 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretaria: Mayra Villafuerte Coello. Jurisprudencia y Tesis Aisladas.

pertinentes a su alcance, para que la peticionaria quedara notificada en alguna forma legal, de esa resolución.³⁹²

Existen diversas formas en que la autoridad puede hacer saber las respuestas, bien en el domicilio que el peticionario señale, por listas publicadas en el lugar en donde esta establecida la autoridad, por estrados, mediante la publicaciones en el boletín judicial, por medio del correo y en el caso que deba hacerse personalmente, la autoridad ha de notificar en el domicilio señalado para tales efectos por el peticionario, la Corte dispone al respecto que: **"PETICION, DERECHO DE. El respeto a la garantía que otorga el artículo 8° de la Constitución no se cumple con el simple hecho de que se deje citatorio al interesado para que, en término de tres días, se presente ante la autoridad responsable, a fin de oírlo en derecho; pues la garantía de petición no consiste en la oportunidad que conforme a su personal idea otorgue la responsable al agraviado para que exprese lo que a su derecho convenga, sino en que el quejoso, precisamente y conforme a la ley, realmente manifieste lo que crea necesario a su defensa.**"³⁹³

El artículo en estudio, no establece la forma de notificar dichas respuestas, pero ~~esta obligación queda a cargo de las autoridades y en este sentido la~~ Suprema Corte a establecido lo siguiente: **"PETICION, DERECHO DE. Aun cuando el artículo 8° constitucional no señala la manera con que debe darse contestación a la solicitud que se haga a una autoridad, es claro y evidente que quien contesta debe buscar la forma de que su contestación llegue a**

³⁹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Epoca Tomo: VI, Septiembre de 1997 Tesis: III. lo.A.28 K Página: 671. Amparo en revisión 161/96. Sandra Teresita Martín del Campo Barba. 19 de junio de 1997. Mayoría de votos. Disidente: Guillermo David Vázquez Ortiz. Ponente: Ramón Medina de la Torre. Secretaria: Rosa Elena Sánchez Gómez.

³⁹³ Tomo CXXI, p. 1,152, amparo administrativo en revisión 1,796/54.- Zuñiga Robles, Isidora.- 6 de agosto de 1954.- Unanimidad de 4 votos.

conocimiento del interesado, máxime tratándose de una autoridad que debe guardar constancia de que fue recibida la respuesta que la ley ordena, ya se remita por correo o se entregue personalmente; y como, además, en el juicio de garantías todo hecho está sujeto a prueba y la carga de la prueba de ésta incumbe a quien afirma, teniendo la autoridad responsable, a pesar de su categoría y precisamente por ella, carácter de simple parte en el juicio de amparo, su afirmación debe regirse por esta norma procesal, y para satisfacer el mandato constitucional contenido en el artículo 8º, debe dicha autoridad acreditar que la contestación que dio, llegó al conocimiento del interesado, pues de otra suerte resultaría nugatoria la garantía aludida.³⁹⁴

Como se desprende de lo expresado, es de gran importancia el que la autoridad haga saber la respuesta que recae a la petición pues da seguridad a los gobernados de que sus peticiones serán debidamente atendidas y que conocerán la resolución en el momento oportuno, para poder proceder según sus intereses y conforme a derecho proceda, el jurista Andrade Sánchez. apunta que "la riqueza del derecho de petición se manifiesta al constatar que sus diversas modalidades dan origen a las más variadas formas de relación institucional entre gobernantes y gobernados, y al crear las fórmulas para garantizar a los segundos la respuesta eficiente y expedita de parte de las autoridades del Estado a la formulación de sus requerimientos."³⁹⁵

Así tenemos que la autoridad debe buscar la vía procedente para hacer del conocimiento del peticionario su resolución, dando así el debido cumplimiento al artículo 8º, pues en caso de no hacerse la debida notificación se estará violando la

³⁹⁴ Tomo CXVI, p. 1,140, amparo administrativo en revisión 493/53.- Carmona González J., Carmen y coagraviados.- 27 de abril de 1953.- Unanimidad de 4 votos.

³⁹⁵ ANDRADE SANCHEZ. Op. cit. 1990. p. 27.

Constitución, como a bien tiene expresar la Corte en la siguiente tesis: PETICION, DERECHO DE. ACUERDO POR ESCRITO. **Se viola la garantía que consagra el artículo 8º constitucional cuando no se comunica por escrito algún acuerdo recaído a la solicitud, sin que valga el argumento de que el cúmulo de solicitudes similares impida que puedan resolverse todos los casos con la prontitud que los interesados desean, pues ante esa situación, la oficina respectiva debe proveer a la solución de la falta de personal adecuado, de manera que su función administrativa se cumpla con toda eficacia.**³⁹⁶ De esta manera se garantiza el debido cumplimiento de esta garantía individual, sin que las autoridades puedan justificare su transgresión, en la carga de trabajo que pudiera tener ya que eso implicaría dejar a su criterio el respeto al orden jurídico.

3.6. INTERPRETACION DEL SILENCIO DE LA AUTORIDAD.

Se ha expresado que en términos del artículo 8º, las autoridades siempre deben emitir una respuesta la cual puede conceder, negar, informar sobre los trámites, declarar que es incompetente la autoridad para conocer del asunto, sin embargo también puede omitir dar dicha respuesta y entonces se esta ante el *silencio de la autoridad*, que se traduce en la interpretación que se hace de la falta de respuesta, como una negación tácita o bien la aprobación o concesión de lo petitionado, figuras que la doctrina ha denominado afirmativa y negativa ficta, y que la Suprema Corte explica claramente en la siguiente jurisprudencia: "SILENCIO ADMINISTRATIVO Y AFIRMATIVA FICTA. SU ALCANCE Y CASOS DE APLICACION EN EL REGIMEN JURIDICO MEXICANO. **Hablar del silencio**

³⁹⁶ Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia 1917-1985. Tercera Parte, p. 355.

administrativo es hacer referencia a aquella doctrina según la cual, el legislador le da un valor concreto a la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, haciendo presumir la existencia de una decisión administrativa, algunas veces en sentido negativo y otras en sentido afirmativo. En nuestro régimen federal, la doctrina del silencio administrativo ha encontrado su principal aplicación en la figura de la negativa ficta, regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, y aplicable en general a todas las solicitudes presentadas ante las autoridades fiscales que no hayan sido resueltas en el plazo de cuatro meses. Por el contrario, la teoría del silencio administrativo y especialmente su versión en sentido afirmativo conocida en nuestro medio como afirmativa ficta por asimilación a la expresión utilizada en el Código Fiscal, no ha encontrado una franca recepción en la legislación administrativa federal, pues a la fecha no existe ningún precepto en donde se le recoja como regla general aplicable a todos los casos de solicitudes o expedientes instruidos por los órganos públicos a petición de los particulares. Propiamente las aplicaciones del silencio positivo son escasas, debido posiblemente a los riesgos inherentes a su adopción, y a las peculiaridades que en modo alguno están presentes en la materia de precios oficiales. Son dos básicamente los supuestos regulados en nuestro medio. El primero se configura en las relaciones de control entre los órganos de la administración, sea de carácter inter-orgánico órganos de una misma dependencia, o de carácter inter-administrativo-órganos descentralizados con centralizados-, (véase el artículo 140 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en relación con la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros).

La conveniencia de consagrar la afirmativa ficta en casos como estos cuando el órgano fiscalizador no se pronuncia dentro del plazo legal, radica en que su actuación no es conformadora del contenido mismo del acto, es decir, no concurre de manera necesaria en la formación de la voluntad administrativa, sino únicamente se ocupa de constatar su conformidad con el ordenamiento jurídico. Dicho en otras palabras, los actos del órgano controlado (en el ejemplo las resoluciones de la comisión) reúnen en si mismos todas las condiciones necesarias para subsistir aun si el pronunciamiento expreso del órgano fiscalizador (la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ejemplo), pues éste no va agregar a su contenido ningún elemento.

En este sentido, siempre que sea regular el acto revisado, resultará innecesario el pronunciamiento expreso del órgano controlador, lo cual demuestra plenamente la utilidad de la afirmativa ficta. Un segundo supuesto se produce en ciertas actividades de los particulares susceptibles de ser prohibidas por los órganos estatales. (Véase el artículo 12 de la Ley sobre el Control y Registro de Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas). A diferencia del supuesto anterior, ahora se está en presencia de relaciones entre la administración y los particulares, relaciones en donde aquélla interviene como titular de facultades prohibitivas.

Nuevamente es de destacar que el pronunciamiento expreso de la administración no es indispensable cuando el acto sometido a su aprobación (en el ejemplo el contrato) se ajusta a las prevenciones legales, pues no desarrolla una función conformadora, es decir, no añade ningún elemento al contenido del acto mismo. La adopción de la afirmativa ficta en este supuesto obedece a que la concurrencia de la administración a través de una manifestación expresa de su voluntad, sólo se hace necesaria cuando el acto del particular no es conforme a

derecho. Así, la labor del Organismo Público se traduce simplemente en una prohibición (veto) que impide el acto sometido a aprobación surtir efectos cuando contraría el ordenamiento legal.³⁹⁷

El silencio de la autoridad, sostiene el jurista Polo Bernal es uno de los problemas que presenta esta prerrogativa, y que no siempre "debe entenderse como una resolución negativa, ya que puede tener el efecto positivo. La primera, hace surgir para el interesado, el derecho de impugnar la negativa ficta ante los tribunales respectivos. En el segundo caso, se entiende que la ley sustituye a la autoridad concediendo lo solicitado.

Son las diferentes leyes las que establecen, en cada caso, la interpretación que debe darse a la falta de contestación.³⁹⁸

Por su parte el tratadista Reyes Tayabas, precisa que el *silencio de la autoridad*, es "una fórmula que coadyuva al respeto del derecho de petición es la de la contestación ficta, positiva o negativa, en cuyo caso la respuesta concreta omitida por la autoridad se suple con la respuesta en abstracto que la ley establece... Esta fórmula no obliga a los interesados, quienes tienen derecho a una respuesta real, pero les facilita usar los recursos o seguir los trámites que procedan conforme a la ley, como si la resolución se hubiese producido negando según el caso."³⁹⁹

Mas allá de que el *silencio de la autoridad* sea un problema o una fórmula, el artículo 8º expresamente dispone que "...A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido...", por lo que

³⁹⁷ Semanario Judicial de la Federación. Parte : I Segunda Parte-2. Página: 676. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 267/88. Eli Lilly y Cía. de México, S.A. de C.V. 9 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

³⁹⁸ POLO BERNAL, E. Op. cit. p.100.

³⁹⁹ REYES TAYABAS, Jorge. Op. cit. p. 250-251.

independientemente del sentido que se le de a la falta de respuesta dentro del término previsto, "los particulares están facultados para exigir la contestación que corresponda a la petición hecha a la autoridad."⁴⁰⁰

Respecto a la omisión de la respuesta, la Corte ha dispuesto que no deberá tenerse por negado lo peticionado, "PETICION, DERECHO DE. Como el artículo 8° de la constitución dice que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recaer a él, se viola el citado artículo constitucional. Por otra parte, el hecho de que no se haya dado contestación a un ocurso presentado por una persona, no quiere decir que se haya contestado en sentido negativo".⁴⁰¹

No obstante lo anterior y lo que la Corte dispone en la siguiente jurisprudencia, existen las figuras de la afirmativa y la negativa ficta, "MEDICINAS, FIJACION DE PRECIOS DE, SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RELACION A. Desde el punto de vista legal un Acuerdo que regulara el procedimiento para la fijación de los precios de medicinas, proveyendo en relación a lo dispuesto por el artículo 1o. en relación con el segundo, de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, sería en todo caso de interés general y por ello para entrar en vigor, resulta indispensable su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en términos del artículo 3o. del Código Civil Federal. Los artículos 1o. y 2o. de la Ley antes invocada, primero, 4º, 7º y 8º. del Reglamento de la misma Ley y el artículo 10o. del Decreto para el Fomento y Regulación de la Industria Farmacéutica, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de febrero de

⁴⁰⁰ ANDRADE SANCHEZ. Op. cit. 1990, p. 27.

⁴⁰¹ T. XLIX, p. 40, Amparo administrativo en revisión 2924/36, González Daniel, 3 de julio de 1936, unanimidad de 4 votos.

1984, expresamente establecen las facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para fijar los precios de los medicamentos. La alegada institución de la "afirmativa ficta", en la cual se apoye la empresa interesada para sostener que se le revoca esa resolución ficta, debe estimarse inexistente, por no haber precepto legal que la establezca. Tampoco a base de inferencias es posible establecer la existencia de la llamada afirmativa ficta, pues tal institución sólo producirá efectos de Derecho cuando así lo establezca el ordenamiento legal que rige la materia. Esto es fundamental, porque las autoridades administrativas sólo pueden hacer lo que la Ley expresamente les permite, en términos de la jurisprudencia número 68 visible en la pág. 114 del Apéndice de 1985, Tomo Común al H Pleno y Salas, de lo que se sigue que si no se encuentra acreditada la existencia de un precepto legal que autorice expresamente en materia de fijación de precios de medicinas la llamada afirmativa ficta, ésta no procede y al así establecerlo el C. Juez de Distrito, no incurrió en violación alguna.

En el mismo orden de ideas, **resulta intrascendente el que la Doctrina especule sobre las posibilidades del "silencio administrativo", si éste no es regulado expresamente por el Legislador Mexicano para otorgarle efectos, pues el principio establecido en el artículo 8º de la Constitución General de la República es precisamente obligar a las autoridades administrativas a no incurrir en ese silencio, pues se establece como regla general la obligación de acordar en forma expresa la instancia de los particulares.**⁴⁰²

Es así como se regula *el silencio de la autoridad administrativa*, "la negativa ficta, es la regla general – figura que opera– siempre y cuando: a) Se

⁴⁰² Sexta Parte. Página: 389. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1115/86. Schering Mexicana, S. A. 26 de febrero de 1987. Mayoría de votos. Ponente: J. S. Eduardo Aguilar Cota.

haya formulado a la autoridad fiscal correspondiente una instancia; y b) que transcurran cuatro meses desde que fue presentada sin que se hubiere notificado la resolución... Lo contrario ocurre, verbi gracia en materia de solicitud de registro de una asociación profesional, en el que el silencio de la autoridad o la falta del acuerdo o de su notificación, se entiende en sentido afirmativo, esto es que se efectuó su registro...⁴⁰³

A) AFIRMATIVA FICTA

Esta se da cuando se interpreta el silencio de la autoridad como la concesión de lo peticionado, y para definirla la Corte dispone que "ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y ESPECTACULOS PUBLICOS. EL ARTICULO 121 DEL REGLAMENTO PARA SU FUNCIONAMIENTO Y CELEBRACION EN EL DISTRITO FEDERAL, QUE ESTABLECE DIVERSAS EXCEPCIONES TRATANDOSE DE LA APROBACION FICTA, NO ES VIOLATORIO DE LOS ARTICULOS 5o., 14 Y 16 CONSTITUCIONALES. El silencio administrativo previsto por el artículo 121 del cuerpo reglamentario invocado, en forma alguna priva de sus derechos a la parte quejosa, pues si la solicitud de ésta reúne los requisitos que establece el artículo 120 del propio ordenamiento, opera la aprobación ficta con la misma amplitud que cualquier licencia escrita. De aquí que al no existir el acto de privación, no existe la violación a la garantía de audiencia. De igual forma, la aprobación ficta no coarta la libertad de comercio, pues el silencio administrativo con esa consecuencia tiene esencialmente el mismo alcance que tendría la licencia escrita, lo que obliga a la autoridad administrativa a otorgar el título correspondiente. Luego, es claro que

⁴⁰³ POLO BERNAL. Op. cit. pp.100 y 101.

transcurrido el lapso a que se refiere el artículo citado sin que se produzca contestación por parte de la autoridad administrativa, debe entenderse que el particular se encuentra autorizado para explotar el giro especificado en la solicitud que se presente para tal efecto, siempre que no haya omitido los datos relativos a los requisitos precisados en las fracciones I, II y III del artículo 120. **La exigencia constitucional que se impone a las autoridades para que funden y motiven sus actos, busca proteger al gobernado de los actos de molestia, pero ello no puede convertirse en un obstáculo para que se le otorguen más prerrogativas en su trato con las autoridades, como ocurre con la importante figura de derecho administrativo consistente en la afirmativa ficta y que radica, en esencia, en presumir la existencia de una resolución favorable al solicitante si la autoridad no emite su decisión expresa dentro del término precisado en la ley aplicable.**"⁴⁰⁴

Esta figura encuentra su clara aplicación en la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, en donde se establece que al no emitir la autoridad a quien se solicita la licencia correspondiente, se tendrá por otorgada, en los términos de la siguiente jurisprudencia: "AFIRMATIVA FICTA. PARA SU PLENA EFICACIA, EL INTERESADO DEBE OBTENER LA CERTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. **Los artículos 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal establecen que transcurrido el plazo de siete días sin que exista respuesta de la autoridad, se entenderá que la solicitud de licencia de funcionamiento ha sido aprobada "en los términos de la Ley de**

⁴⁰⁴ Amparo directo en revisión con facultad de atracción 1698/94. Ulianova Pérez Gutiérrez. 28 de abril de 1995. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Francisco J. Sandoval López.

Procedimiento Administrativo del Distrito Federal"; por ende, debe tenerse presente que este último ordenamiento legal, en su artículo 90, dispone que cuando, por el silencio de la autoridad, el interesado presuma que ha operado en su favor la afirmativa ficta, deberá solicitar, para la plena eficacia del acto presunto, en un término de hasta diez días hábiles, la certificación en el sentido de que ha operado la resolución ficta; por tanto, si el quejoso no demuestra esos extremos, debe concluirse que el solo transcurso del tiempo y la ausencia de respuesta de la autoridad ante la que se presentó la solicitud de licencia, por sí mismos, no configuran la afirmativa ficta. ⁴⁰⁵

Es decir, que si transcurren siete días a partir de que solicitó la licencia y la autoridad no emite la respuesta correspondiente, el peticionario deberá solicitar dentro del término de diez días, esto es hacer notar que se tiene por otorgada la licencia para el funcionamiento de su establecimiento, como explica la Corte en la siguiente Tesis: "AFIRMATIVA FICTA. REQUISITOS PARA SU EFICACIA (LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL). Los artículos 16, 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y 89 y 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ambas del Distrito Federal establecen que para que opere la figura de la afirmativa ficta, es necesario que los interesados en obtener la licencia acompañen los documentos, cumplidos los requisitos, la delegación correspondiente, en un plazo máximo de siete días hábiles y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal, deberá

⁴⁰⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Agosto de 1997 Tesis: I.2o.A.14 A Página: 651
Materia: Administrativa. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1992/97. Laura Osormio Licón. 8 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Iturbe Rivas. Secretario: Pedro Arroyo Soto.

expedir la licencia de funcionamiento; transcurrido dicho plazo, si no existe respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; sin embargo, de acuerdo con los artículos citados de esta ley, cuando por el silencio de la autoridad el interesado presuma que ha operado en su favor la positiva ficta, deberá solicitar para la plena eficacia del acto presunto, en un término de hasta diez días hábiles, la certificación de que ha operado esta resolución ficta. Si la certificación no fuese emitida en este plazo, la afirmativa ficta será eficaz y se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación ante el superior jerárquico. Por tal motivo, sin los señalados requisitos no puede operar la positiva ficta en aquellos casos en los que sólo se hizo la solicitud para obtener la licencia de funcionamiento.”⁴⁰⁶

De lo anterior se infiere que la afirmativa ficta opera si se cumplen con los requisitos que deben reunir las peticiones, esto es que sea por escrito, de manera pacífica y respetuosa, así como aquellos que la Ley de la materia le requiera, los documentos que se precisen y el pago de los derechos correspondientes, cumpliendo el peticionario todo lo anterior y si transcurren siete días de la presentación de la solicitud, se presume que se tiene por otorgada, pero además deberá dentro de los siguientes diez días, solicitar la certificación de que operó la afirmativa ficta y si transcurre el mismo plazo sin que esta se extienda, entonces se tendrá por otorgada la licencia para todos los efectos legales a que haya lugar,

⁴⁰⁶ Novena Época Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Julio de 1999 Tesis: Ia. XV/99 Página: 59 Materia: Administrativa Tesis aislada. Amparo en revisión 264/99. La Barca de Jalisco y su Salón Las Fabulosas, S.A. de C.V. 28 de abril de 1999. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.

como confirma la siguiente jurisprudencia: "AFIRMATIVA FICTA. PARA QUE SE CONFIGURE TAL RESPUESTA A LA SOLICITUD DE UNA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO DE UN ESTABLECIMIENTO MERCANTIL EN EL DISTRITO FEDERAL SE REQUIERE LA CERTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE. El artículo 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal prevé la respuesta afirmativa ficta si las delegaciones del Distrito Federal no contestan una solicitud de licencia de funcionamiento de un establecimiento mercantil dentro del plazo de siete días hábiles, en términos de lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; por lo que debe entenderse que, en términos del artículo 90 de este último ordenamiento requiere, además, para su plena eficacia, es decir, para que pueda hacerse valer ante cualquier órgano de gobierno o ante cualquier otro gobernado, que el superior jerárquico del funcionario incumplido realice una certificación en el sentido de que ha operado en favor del interesado tal respuesta afirmativa ficta o bien, si éste también es omiso, que se exhiban los acuses de recibo de la solicitud de certificación y de la solicitud de licencia de funcionamiento." ⁴⁰⁷

Así pues, en materia de licencias si opera la afirmativa ficta y así lo sostiene la Corte al disponer que: "AFIRMATIVA FICTA, CASO EN QUE PROCEDE. De conformidad con lo que establecen los artículos 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, que en términos generales señalan que recibida la solicitud de

⁴⁰⁷ Novena Epoca. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Octubre de 1999 Tesis: 2a./J. 113/99 Página: 289 Materia: Administrativa. Contradicción de tesis 18/98. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito. 3 de septiembre de 1999. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón. Secretario: Ernesto Martínez Andreu. Tesis de jurisprudencia 113/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del tres de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

funcionamiento, acompañada de todos los documentos y requisitos, la delegación, en un plazo máximo de siete días hábiles y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal, deberá expedir la licencia; en caso de que transcurrido el plazo anterior no exista respuesta de la autoridad competente se entenderá que la solicitud ha sido aprobada, en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Es perfectamente entendible el espíritu que se dio a esos dispositivos legales, ya que lo que se trató de evitar fue el silencio de la autoridad administrativa, o sea, su actitud pasiva y negligente, para obligarla a producir una resolución expresa, y para que en caso de que no se diera ésta, ese silencio produzca efectos jurídicos en favor del gobernado, una vez transcurrido el término del que goza la referida autoridad para emitir su decisión.”⁴⁰⁸

Existe en materia de fijación de precios, el criterio de que no opera la afirmativa ficta, según lo describe la siguiente jurisprudencia, ya que no está regulado en ningún artículo, “MEDICINAS. FIJACION DE PRECIOS DE, SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RELACION A.. Desde el punto de vista legal un acuerdo que regulara el procedimiento para la fijación de los precios de medicinas, proveyendo en relación a lo dispuesto por el artículo 1ro. en relación con el segundo, de la ley sobre atribuciones del ejecutivo federal en materia económica, sería en todo caso de interés general y por ello, para entrar en vigor, resulta indispensable su publicación en el diario oficial de la federación, en términos del artículo 3ro. del Código Civil federal, los artículos 1ro. y 2do. de la ley

⁴⁰⁸ CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1544/97. Emma Verónica Brito Barajas. 28 de mayo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Francisco A. Fernández Barajas. Nota: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis número 18/98, pendiente de resolver en la Segunda Sala.

antes invocada, primero, 4to. 7mo. y 8vo. del reglamento de la misma ley y el artículo 10mo. del decreto para el fomento y regulación de la industria farmacéutica, publicado en el diario oficial de la federación de 23 de febrero de 1984, expresamente establecen las facultades de la Secretaría de comercio y fomento industrial para fijar los precios de los medicamentos. **la alegada institución de la afirmativa ficta, en la cual se apoya la empresa quejosa para sostener que se le revoca esa resolución ficta, debe estimarse inexistente, por no haber precepto legal que la establezca. tampoco a base de inferencias es posible establecer la existencia de la llamada afirmativa ficta, pues tal institución sólo producirá efectos de derecho cuando así lo establezca el ordenamiento legal que rige la materia. esto es fundamental, porque las autoridades administrativas sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les permite, en términos de la jurisprudencia número 68 visible en la página 114 del apéndice de 1985, tomo común al H. pleno y salas, de lo que se sigue que si no se encuentra acreditada la existencia de un precepto legal que autorice expresamente en materia de fijación de precios de medicinas la llamada afirmativa ficta, esta no procede y al así establecerlo el C. Juez de Distrito, no incurrió en violación alguna. en el mismo orden de ideas, resulta intrascendente el que la doctrina especule sobre las posibilidades del silencio administrativo, si este no es regulado expresamente por el legislador mexicano para otorgarle efectos, pues el principio establecido en el artículo 8º de la constitución general de la república es precisamente obligar a las autoridades administrativas a no incurrir en ese silencio, pues se establece como regla general la obligación de acordar en forma expresa las instancias de los particulares.**"⁴⁰⁹

⁴⁰⁹ Parte : Parte III. Página: 64. Amparo en revisión 1115/86. Schering Mexicana, S. A. 26 de febrero de 1987. mayoría de votos. Ponente: J. S. Eduardo Aguilar Cota. Secretario: José Sánchez Moyaho.

B) NEGATIVA FICTA.

El silencio de la autoridad inicialmente se interpretó en sentido negativo, es decir que se consideraba la ausencia de respuesta como una negación de lo solicitado por el peticionario, pues el artículo 37 del Código Fiscal, así lo establece:

“Artículo 37.- las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

Cuando se requiera al promovente que cumpla con los requisitos omitidos o proporcione los elementos para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.”

Es así como surge esta figura, del transcurso de 4 meses sin que opera la respuesta, y sobre ello la Corte ha dispuesto:

“NEGATIVA FICTA Y NEGATIVA EXPRESA EN MATERIA FISCAL, RECAIDAS A LA MISMA PETICION. SON RESOLUCIONES DIVERSAS CON EXISTENCIA PROPIA E INDEPENDIENTE PARA EFECTOS DEL SOBRESIEMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD. Conforme al artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, la resolución negativa ficta es el sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito por un particular, cuando la autoridad omite resolverlo en el plazo previsto por el citado numeral. Su objeto es evitar que el peticionario se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, de suerte que se rompa la situación de indefinición derivada de la abstención,

pudiendo en consecuencia interponer los medios de defensa previstos por la ley, como lo es el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación; con ello, además, se propicia que la autoridad, en su contestación, haga de su conocimiento los fundamentos y motivos de esa resolución, teniendo de esta forma oportunidad de objetarlos. La configuración de la resolución negativa ficta, da al interesado el derecho de combatirla ante el órgano correspondiente del Tribunal Fiscal de la Federación, y si ya promovido el juicio de nulidad, la autoridad emite la resolución negativa expresa, que también es impugnada ante el mismo órgano jurisdiccional, éste debe pronunciarse respecto de ambas y no sobreseer respecto de la expresa aduciendo las causales de improcedencia establecidas en el artículo 202, fracciones III y XI, del Código Fiscal de la Federación, las que no operan por ser resoluciones diversas que tienen existencia jurídica propia e independiente una de la otra. De otro modo, en virtud del efecto del sobreseimiento -dejar las cosas como estaban-, se daría pauta a la autoridad para que en ejercicio de sus atribuciones coactivas, ejecutara la resolución expresa."⁴¹⁰

Así pues, la Corte a través de interpretaciones ha fijado las bases sobre las cuales opera esta figura de gran trascendencia, y respecto a lo cual se establece: "NEGATIVA FICTA. SU PROCEDENCIA (ISSSTE). El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación dispone: "Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres

⁴¹⁰ Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Parte : II, Julio de 1995. Tesis: 2a./J. 26/95. Página: 77. Contradicción de tesis 27/90. Suscitada entre el Sexto y Primer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Cuarto y Quinto en Materia Administrativa del mismo Circuito. 16 de junio de 1995. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. Tesis de Jurisprudencia 26/95. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión pública de dieciséis de junio de mil novecientos noventa y cinco, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Gutiérrez, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte... Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Empero, no obstante la literalidad del susodicho precepto, de una recta interpretación de su texto se desprende que aun las autoridades que no son formalmente fiscales pero cuyas facultades guardan relación con la materia fiscal y que a la vez están sometidas a la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, pueden incurrir en la figura jurídica de la negativa ficta. Por otra parte, la fracción VI del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establece que dicho tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se dicten en materia de pensiones civiles, sean éstas con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, situación que pone de manifiesto que la voluntad legislativa, en tal evento, no es otra sino la de que el referido tribunal resuelva, sin limitación alguna, todo tipo de controversias que se susciten en torno a las pensiones que apruebe la nombrada institución de seguridad social, incluidas, por supuesto, las que atañen a las negativas fictas. No considerarlo así equivale a coartar el derecho que tienen los pensionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de reclamar vía juicio de nulidad el silencio de dicha institución ante sus demandas y reclamos, que guarden relación directa con las pensiones que se hubieren otorgado; luego, si el

instituto de referencia tiene como objeto la administración de seguros, prestaciones y servicios que comprenden la seguridad social, utilizando para ello la recaudación de aportaciones de esta índole, en términos de los artículos 2o., 3o., 4o., 16 y 21 de su ley, válido es concluir que participa de la naturaleza fiscal de esta última, motivo por el cual no existe razón jurídica alguna que impida someter sus resoluciones al control de legalidad, tanto en su actuación expresa como en la ficta.⁴¹¹

Así pues la negativa ficta opera según la Corte de la siguiente forma, "NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA RESPECTO DE ACTOS PROCESALES EMITIDOS EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. De conformidad con el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, la resolución negativa ficta se configura por el silencio de la autoridad fiscal, al omitir dar respuesta en un plazo de tres meses, a las instancias o peticiones de los particulares.

Por tanto, si el inconforme presentó su escrito de ofrecimiento de pruebas y alegatos, con motivo de un procedimiento administrativo en materia aduanera instaurado en su contra, pretendiendo que la omisión del acuerdo correspondiente configura una resolución negativa ficta, es ~~Inconcuo que tal negativa ficta no se actualiza al no tratarse de una~~ instancia o petición de un particular formulada a la autoridad fiscal, sino de un acto procesal dentro de un procedimiento administrativo.

⁴¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VII, Enero de 1998 Tesis: XIV.1o.3 A Página: 1127. Amparo directo 360/97. Cleotilde López Linares. 26 de septiembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretaria: Elvira Concepción Pasos Magaña. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo VI-Agosto, tesis XIV.2o. J/14, página 571, de rubro: "NEGATIVA FICTA. SE GENERA ANTE EL SILENCIO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO DE SOLICITUDES FORMULADAS POR SUS PENSIONADOS."

Por lo que es correcto el desechamiento de la demanda de nulidad realizado por la Sala Fiscal responsable.⁴¹² Como se ha expresado, el artículo 8º dispone que en todo caso habrá una respuesta y la negativa ficta consiste en interpretar esa ausencia de respuesta, así que parece ser una omisión a la Constitución, pero la Corte ha dispuesto que no es así, conforme a la siguiente jurisprudencia la cual establece: **"NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES. El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8º constitucional, porque una excluye a la otra."**⁴¹³

⁴¹² Novena Epoca. Semanario Judicial de la Federación T. XI, Abril de 2000 Tesis: II.2o.A.13 A Página: 969 Tesis aislada. Segundo Tribunal Colegiado Materia Administrativa Segundo Circuito. Amparo directo 333/99. Hugo Vargas Pérez. 13 de enero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Darío Carlos Contreras Reyes. Sec: José Antonio Abel Aguilar Sánchez..

⁴¹³ Novena Epoca. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta T. VI, Octubre de 1997 Tesis: I.Io.A. J/2 Página: 66.. Primer Tribunal Colegiado Materia Administrativa Primer Circuito. Amparo en revisión 1911/90. Salvador Hinojosa T. 10 octubre 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Ma. Aguilar Morales. Sec: Rosa Elena Rivera Barbosa. Amparo directo 5701/96. Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A. 21 de mayo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Fernando Suárez C. Sec: Ma. Ernestina V. Amparo directo 1871/97. Myrna Alicia Esperón L. 18 de junio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hdz. Viacán. Sec: Olivia Escudero Contreras. Amparo directo 2701/97. Alicia Banuet Pérez. 9 julio 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Fernando Juárez Correa. Sec: Gabriela Villafuerte Coello. Amparo directo 2271/97. Ubaldo Jiménez J. 9 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Reza Saldaña. Secretaria: Leticia Guzmán Miranda.

3.7. EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE DEFENSA DEL ARTICULO 8º

Al consagrarse el derecho de petición en la Constitución vigente de nuestro país, se rige por el principio de supremacía constitucional que la coloca en la cúspide del sistema jurídico nacional, como "la base del estado de Derecho, ya que en la Constitución se encuentra el sostén del orden jurídico nacional. Todo el Derecho mexicano tiene su cuna en la Carta Magna y debido a ello, para que los actos de autoridad tengan validez, deben respetar el contenido de la Constitución, con lo cual se hace patente la vigencia de esa norma, como la del propio sistema jurídico nacional."⁴¹⁴

En este orden de ideas, encontramos que el derecho de petición se encuentra sujeto al control constitucional, es decir que esta protegido por los medios de defensa que operan para salvaguardar el texto constitucional de las leyes o actos de autoridad que la contravengan.

Cabe destacar que los medios de defensa de la Constitución, son "logros de la lucha del hombre por alcanzar su libertad y la entera protección a sus derechos"⁴¹⁵ como bien asevera el jurista Castillo del Valle y los cuales se encuentran en el propio cuerpo de la Ley Suprema, y es a través de los medios de control constitucional que se busca igualar la situación de los gobernados frente a la autoridad, anulando o invalidando en su caso, los actos de autoridad que no respeten la Ley Suprema, obligando a estas a respetar las prerrogativas de los individuos.

⁴¹⁴ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Primer Curso de Amparo. 1ª Edición. Editorial EDAL, S.A. México 1998. p. 1.

⁴¹⁵ CASTILLO DEL VALLE, A. Op. cit. p. 3.

Cabe destacar que "el medio más eficaz de defensa de la Ley Suprema Nacional es el juicio de amparo, que data de 1840 y procede a instancia de la persona que siente lesionada su esfera jurídica con motivo de la emisión y/o ejecución de un acto de autoridad. Debido a que procede a instancia del sujeto afectado en su esfera jurídica por la emisión de un acto de autoridad, el amparo tiene supremacía sobre los demás medios de protección de la Norma Máxima del país, pues si bien es cierto que la defensa de dicha norma está subsumida a la voluntad del gobernado, más cierto es que gracias a ello se han impugnado un sinnúmero de actos de autoridad que de otra manera no hubieran sido atacados jamás."⁴¹⁶

Se dice que el juicio de amparo es un medio de control constitucional, "porque mediante este juicio, se propende a hacer imperantes las garantías individuales o del gobernado, las cuales son parte integrante de la Constitución; ahora bien, **el medio de control constitucional** es aquel proceso judicial o procedimiento previsto en la Constitución, por virtud del cual se hacen vigentes los mandatos de la Carta Fundamental, imponiéndose ésta a todas las autoridades del Estado e invalidando de ese modo todo aquello que esas autoridades hayan hecho (cualquier acto), que desconozca o viole alguna garantía o cualquier otra prevención inscrita en la Constitución. Al reunirse estos requisitos por el juicio mexicano de amparo, como está previsto en la Constitución (arts. 103 y 107), donde se prescriben las reglas básicas de procedencia y substanciación del mismo (principios fundamentales del amparo) y tiende a anular, invalidar o dejar sin vigencia los actos de autoridad contrarios a la Constitución, debe concluirse que el

⁴¹⁶ CASTILLO DEL VALLE, A. Primer Curso de Amparo. Op. cit. p. 9.

amparo es un auténtico medio de control constitucional", ⁴¹⁷ como tiene a bien expresar el tratadista Castillo del Valle.

El juicio de amparo es un medio de control constitucional, llevado a cabo por órgano judicial y por instancia de la parte agraviada a través del ejercicio de la acción de amparo, es "un proceso a través del cual se pretende anular actos de autoridad contraventores del orden constitucional (art. 103, Const.), por lo que adquiere cabalmente la condición de medio de defensa constitucional."⁴¹⁸

Siguiendo el pensamiento del constitucionalista Burgoa Orihuela el juicio de amparo es "el medio de control o protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste."⁴¹⁹

Es a través de este medio como se garantiza el ejercicio y respeto de todos y cada uno de los preceptos de la Constitución y por ende de las garantías individuales incluyendo el derecho de petición, a través del ejercicio de la acción de amparo de conformidad con lo dispuesto por los artículos 103 y 107 de la propia Constitución y que están reglamentados por la Ley de Amparo.

El objetivo de este medio de control constitucional "es la protección de las garantías del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y las de los estados,"⁴²⁰ y es a así como además el juicio de amparo "protege, pues, tanto la Constitución como la legislación ordinaria en general",⁴²¹ como acertadamente señala el jurista Burgoa Orihuela.

⁴¹⁷ CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Op. cit. p. 107.

⁴¹⁸ *Ibidem*. p. 39.

⁴¹⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 35ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1999. p. 138.

⁴²⁰ BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p. 144.

⁴²¹ *Ibidem*. p. 146.

Así pues, tenemos que el juicio de amparo es el medio establecido en la Ley Fundamental para hacerla prevalecer y salvaguardar el texto constitucional, como la base sobre la que descansa todo el sistema jurídico nacional, juicio que se inicia con el ejercicio de la acción de amparo por parte del gobernado que se ve afectado en sus prerrogativas fundamentales, y que pretende invalidar o anular todo acto de autoridad que contravenga a la Constitución, entendiéndose por acto de autoridad, los actos que emite cualquier órgano de Estado y que se caracterizan por ser imperativos y coercitivo, proceso del que conocen los jueces Federales, según dispone el artículo 103 Constitucional, es decir la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, estos tienen competencia originaria, en tanto que los superiores de las autoridades responsables cuentan con una competencia concurrente, derivada, cuando el acto emane de un juicio en materia penal, pero que no se trate de sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio; es de destacar que "el juicio de amparo se hace procedente tan sólo para impugnar un acto de autoridad, sea ésta legislativa, administrativa o judicial, sin importar la materia propia del acto de autoridad que sea lasivo a la esfera jurídica del gobernado, ni si la autoridad demandada sea federal estatal o municipal, pues contra los actos de todas ellas se hace vigente la acción de amparo y con ello la actuación de los Tribunales Federales."⁴²²

Al conocer del amparo los Tribunales Federales sin que ningún otro órgano pueda entrar al estudio de la constitucionalidad de los actos de autoridad, se define al juicio de amparo como un medio de control constitucional por órgano judicial, con vía de acción, pues para su substanciación es preciso que la persona afectada por un acto de autoridad ejerza la acción de amparo, es decir demande ante el

⁴²² CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Ley de Amparo Comentada. 2ª Edición. Editorial Duero S.A. México 1992. p. 47.

tribunal federal competente, solicitando la protección de la justicia de la Unión, mediante la sentencia que decreta la anulación del acto violatorio de la Constitución, por lo que cualquier acto que transgreda las garantías individuales, incluido desde luego el derecho de petición, puede ser impugnado mediante el juicio de amparo.

El ámbito de acción del juicio de amparo es muy amplio pues como señala el tratadista Castillo del Valle "entre las principales garantías individuales se tiene a la de legalidad, merced a la cual por medio del amparo se puede impugnar cualesquiera acto de autoridad que conculque el orden legal secundario, por lo que el amparo es un medio de control de la legalidad también y no solo de la constitucionalidad."⁴²³

Las partes que intervienen en el juicio de amparo, de conformidad con lo establecido en la Ley de amparo, en el artículo 4º, son:

I.- El agraviado o agraviados, también llamado quejoso que es el gobernado que se ve afectado por un acto de autoridad que viola sus garantías individuales y quien tiene la facultad de ejercer la acción de amparo, puede ser uno o varios, o ser una persona moral, que acude ante un Tribunal de la Federación para dar inicio al juicio en el que se estudie la constitucionalidad de dicho acto y en su momento dicte la sentencia en que se le restituya el pleno goce de la garantía violada, al respecto el tratadista Castillo del Valle establece que el quejoso es "el titular de la acción de amparo, que al ejercitarla, hace entrar en funciones al aparato jurisdiccional federal encargado de velar por el respeto de la Constitución. Se le ha otorgado esta acción, para poner un dique a los abusos de

⁴²³ CASTILLO DEL VALLE, A. Primer Curso de Amparo. Op. cit. p. 40.

autoridad, a través de la impugnación de sus actos cuando sean contrarios a las garantías individuales.”⁴²⁴

II.-La autoridad o autoridades responsables, que es “el órgano de gobierno que ha emitido y/o ejecutado un acto de autoridad que lesiona o agravia al gobernado”,⁴²⁵ entendiéndose por acto de autoridad, “cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente.”⁴²⁶

De lo anterior cabe señalar que la autoridad responsable es el órgano de gobierno que emitió un acto o bien lo ejecuto, y que el gobernado en el carácter de quejoso, reclama que el mismo es inconstitucional y que afecta alguna de sus garantías individuales, por lo que ejerce la acción de amparo para obtener la restitución de esta, y como dispone el artículo 11 de la Ley de amparo “Es autoridad responsable la que dicta, promulga, pública, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.”

III.- El tercero o terceros perjudicados, el tratadista Castillo del Valle lo define como “la persona que se ve favorecida con motivo de la emisión y/o ejecución del acto reclamado, que comparece al juicio de amparo en defensa de sus derechos adquiridos con motivo del acto reclamado por el quejoso.”⁴²⁷ Esta figura no siempre existe pero es aquel o aquellas personas que conforme a la ley se ven afectados y tienen derecho a exigir la reparación del daño, puede recaer en la contra parte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o

⁴²⁴ *Ibidem.* p. 80.

⁴²⁵ *Ibidem.* p. 81.

⁴²⁶ BURGOA ORIHUELA I. *El Juicio de Amparo*. Op. cit. p. 203

⁴²⁷ CASTILLO DEL VALLE, A. Op. cit. Primer Curso. p. 86.

controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento.

IV.- El Ministerio Público Federal: de conformidad con los artículos 107 fracción XV, de la Constitución y en el artículo 5 Fracción IV, de la Ley de Amparo, es parte del juicio de amparo y su función en este proceso con fundamento en los artículos 2º Fracción I y 5º Fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, "consiste en vigilar el respeto a los principios de constitucionalidad y de legalidad", como parte en el juicio participa a través de un escrito denominado pedimento, en el cual expone sus consideraciones y sugiere sobre la concesión o negativa del amparo o bien que se sobresea el juicio.

Como se ha expuesto, a través del ejercicio de la acción de amparo se da "pauta a que se desarrolle la actividad de control constitucional, por parte de los Tribunales de la Federación, frente a su actividad meramente de dicción del derecho o función judicial ordinaria, a través de la cual resuelven juicios federales en materia civil, penal, mercantil, etc., pero ajena a la actividad de control de la constitucionalidad",⁴²⁸ esto es en primer momento pero al tener el amparo por objeto, restablecer el estado de Derecho y hacer prevalecer el orden constitucional, tenemos que se pueden observar los siguientes elementos:

a) **El acto reclamado**, que se traduce en "la actuación de la autoridad señalada como responsable, que se impugna a través de la demanda de garantías, ya que el quejoso la considera inconstitucional, ... es un acto de autoridad que se ataca de inconstitucional, buscando así su invalidación por virtud de la sentencia concesoria del amparo y la protección de la Justicia Federal."⁴²⁹

⁴²⁸ *Ibidem.* p. 49.

⁴²⁹ CASTILLO DEL VALLE, A. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Op. cit. p. 122.

El jurista Burgoa Orihuela apunta que los actos de autoridad pueden clasificarse desde el punto de vista de su afectación en *actos omisivos, actos negativos y actos positivos*, los primeros "son aquellos que se traducen en una actitud de abstención que asumen las autoridades frente a las instancias escritas que les formula el particular en sentido de no contestarlas, o lo que es lo mismo, dichos actos equivalen al silencio que las mencionadas autoridades observan en relación con las peticiones que el gobernado les eleva".⁴³⁰

En el caso de una petición hecha, el acto reclamado puede consistir en que la respuesta no sea congruente y por ende se podrá interponer el amparo "PETICION, INTERES JURIDICO 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 a lo ordenado por el artículo 8º 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 término al peticionario.**"⁴³¹

Asimismo resulta evidente que procede el amparo ante una violación a este derecho ya sea porque se omita dar respuesta, o bien no se observen los otros requisitos como es el que se haga por escrito en breve término y que se haga del conocimiento del peticionario, sobre lo cual la Corte ha establecido que la autoridad haya intentado notificar la respuesta al gobernado, pues de conformidad con la siguiente tesis, deberá llevarla a cabo; "DERECHO DE PETICIÓN. OMISIÓN INDEBIDA DE LA NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO RESPECTIVO AL

⁴³⁰ BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p.211.

⁴³¹ Tesis de Jurisprudencia Núm. 213, visible a fojas 359, de la Octava Parte, Pleno y Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

PETICIONARIO. En el caso de que la autoridad responsable dicte el proveído que estime pertinente a la petición que le dirigió la quejosa, y trate de notificarlo por correo, si la pieza postal fue devuelta con una anotación en el sentido de que en el domicilio se desconoce al destinatario, y tal situación subsiste hasta el amparo, ello contiene inmerso el reconocimiento de que, por el motivo indicado, la notificación del proveído no se llevó a cabo, lo que obliga a considerar violado el derecho de petición, que contiene la obligación de notificar el acuerdo que recaiga a la solicitud que formulen los particulares; en consecuencia, a fin de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 8º constitucional, la autoridad debió, tras recibir la pieza postal devuelta, tomar las medidas legales pertinentes a su alcance, para que la peticionaria quedara notificada en alguna forma legal, de esa resolución." ⁴³²

En este orden de ideas la jurisprudencia señala respecto del acto reclamado que **"ACTO RECLAMADO, EXISTENCIA DEL DERECHO DE PETICION Y LICENCIAS.** No procede sobreseer respecto de las autoridades que negaron en abstracto" los actos reclamados de ellas, pero que no negaron el tener que intervenir, en una forma u otra, en alguno de los trámites de la solicitud de licencia que formulé la parte quejosa, y cuya falta de respuesta motivó el juicio de amparo. Es decir, si negaron haber dejado de contestar, pero no negaron su intervención legal en alguno de los trámites sucesivos relacionados con las solicitudes como la formulada, aunque hayan negado su intervención solo en uno de ellos, y si se demostró la existencia

⁴³² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Epoca Tomo: VI, Septiembre de 1997 Tesis: III. lo.A.28 K Página: 671 PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Amparo en revisión 161/96. Sandra Teresita Martín del Campo Barba. 19 de junio de 1997. Mayoría de votos. Disidente: Guillermo David Vázquez Ortiz. Ponente: Ramón Medina de la Torre. Secretaria: Rosa Elena Sánchez Gómez.

de la solicitud sin que se hubiese demostrado él haberse dictado resolución al respecto de tiempo razonable, no procede el sobreseimiento respecto de ninguna de esas autoridades.⁴³³

Así tenemos que no basta con que se emita un proveído, sino que se deberá ajustar a lo peticionado, en este sentido la Corte ha dispuesto en los anales de jurisprudencia que **"PETICION, INTERES JURIDICO 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 a lo ordenado por el artículo 8º 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 término al peticionario."**⁴³⁴

b) **La garantía individual afectada por el acto reclamado**, de la que es titular el quejoso y que pide el gobernado se le restituya en el goce de ésta.

En el caso del ejercicio del derecho de petición, se viola el artículo 8º constitucional, de conformidad con lo manifestado en el presente estudio cuando las autoridades se niegan a recibirla, cuando lo hacen pero no emiten una respuesta en breve término, cuando no lo hacen por escrito, cuando esta no es congruente a lo solicitado, no esta debidamente fundada y motivada, o bien cuando no se hace del conocimiento del peticionario dicha respuesta.

c) **El concepto de violación**, esto es "el razonamiento lógico-jurídico que vierte el quejoso en la demanda de amparo, por medio del cual pretende crear

⁴³³ PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 551/77. Manuel Huerta Díaz. 19 de octubre de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. Séptima Época. Tribunales Colegiados de Circuito Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 103-108 Sexta Parte. Página 18.

⁴³⁴ Tesis de Jurisprudencia Núm. 213, visible a fojas 359, de la Octava Parte, Pleno y Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

en el ánimo del juzgador federal, la convicción de que el acto reclamado es inconstitucional,... en el se encuentra una conclusión, por virtud de la cual el quejoso sostiene categóricamente los motivos por los que considera inconstitucional el acto reclamado.”⁴³⁵

Tratándose del artículo 8º, en el se establece el derecho a elevar peticiones y a obtener una respuesta a estas, constituyéndose la falta de esta en una violación a la Constitución, sobre lo cual la siguiente tesis jurisprudencial dispone que la falta de contestación a las peticiones que realicemos a cualquier autoridad, viola la Ley Fundamental y por ende se podrá interponer juicio de amparo, **“cuando se reclama en amparo la violación al derecho de petición consagrado en el artículo 8º constitucional, no es dable sobreseer en el juicio con base en que el silencio de la autoridad constituyó una negativa ficta, en primer lugar, porque la aludida garantía constitucional no puede quedar derogada por la creación o existencia de recursos o medios de defensa que la hagan nugatoria, pues ello equivaldría a limitarla, restringirla o disminuirla y a condicionar su vigencia a lo que dispongan las leyes secundarias; en segundo lugar, porque la negativa ficta es una institución que, por su naturaleza, es optativa para los particulares, la cual por emerger sólo por el transcurso del tiempo, no puede satisfacer el derecho de petición; y, por último, porque el juez de amparo no puede prejuzgar sobre cual es el medio de defensa con que debe ser impugnado el silencio de la autoridad, cuando precisamente se le está pidiendo que obligue a esa autoridad a dar una respuesta, como lo exige la Norma Fundamental.”**⁴³⁶

⁴³⁵ *Ibidem.* p. 123.

⁴³⁶ *Semanario Judicial de la Federación.* Tomo VII, Mayo de 1998. Página 1045. Amparo en revisión 30/98. Hospital Santa Margarita, S.A. de C.V. 5 de marzo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo.

d) **El objeto de la acción**, el cual señala el jurista Castillo del Valle, es el que "el tribunal ante el que se presenta la demanda, declare la nulidad del acto reclamado, restituyéndolo en el pleno goce de la garantía individual violada, regresando las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías".⁴³⁷

En el caso de la violación al artículo 8º el objeto es el obtener la declaratoria de que la autoridad no dio la respuesta correspondiente a la petición que le fue formulada, sea por que no fue congruente, no se hizo oportunamente, no consta por escrito o bien, porque no se le notificó al gobernado configurándose la violación al artículo 8º.

El juicio de amparo puede ser directo o indirecto, el amparo indirecto en primera instancia se promueve ante los Juzgados de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad federativa, el artículo 107, fracción VII Constitucional y los artículos 36 y 114 de la Ley de amparo dan competencia originaria a los Juzgados de Distrito.

Conforme al artículo 29 de la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación los Tribunales Colegiados de Circuito conocerán de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito, que no constituyan sentencias definitivas.

En el caso de competencia concurrente, conocerán del amparo los superiores de las autoridades responsables, conforme a la fracción XII del artículo 107 de la Constitución y 37 de la Ley de Amparo, competencia que sólo procede cuando se trata de amparo penal, amparo indirecto y contra actos de órganos judiciales.

⁴³⁷ CASTILLO DEL VALLE: Primer Curso de Amparo. Op. cit. pp. 50-51.

En segunda instancia, es decir del recurso de revisión conocen la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito.

El amparo indirecto también es conocido como amparo bi-instancial porque admite que la sentencia emitida sea impugnada a través del recurso de revisión.

El amparo indirecto procede de conformidad con los artículos 107, fracción VII de la Constitución y artículo 114 de la Ley de amparo, en los siguientes supuestos:

Así tenemos que conforme al artículo 114 de la Ley de Amparo, el amparo indirecto procede: fracción I.- En contra de Leyes federales y locales; tratados internacionales; Reglamentos administrativos federales, locales y otros de observancia general; en contra de Decretos y Acuerdos de observancia general; fracción II.- en contra de actos de autoridad administrativa; fracción III.- en contra de actos de autoridad judicial emitidos fuera de juicio; fracción IV.- en contra de aquellos actos de autoridad judicial dictados dentro de juicio que tengan una ejecución de imposible reparación; V.- y en contra de aquéllos actos de autoridad judicial que afecte a terceros extraños a juicio; fracción VI.- en contra de actos de autoridad federal que vulnere la competencia de las autoridades estatales o del Distrito Federal; ~~en contra de actos de autoridades de los Estados o del Distrito Federal que violen la órbita competencial de las autoridades federales.~~

En tanto que el Amparo Directo procede en contra de sentencias definitivas, laudos arbitrales y resoluciones que sin ser sentencias definitivas ni laudos, ponen fin al juicio conforme a los artículos 107, fracción V, de la Constitución, 44, 46 y 158 de la Ley de Amparo.

El jurista Castillo del Valle apunta que se trata de "un recurso extraordinario, pues por medio de él se busca anular un acto que atente contra las garantías individuales previstas en la Constitución, tendiente a estudiar el

apego que haya tenido el juez de primera o segunda instancia (federal o local) con la Constitución".⁴³⁸

El juicio de amparo directo también puede interponerse "contra violaciones habidas en el transcurso del procedimiento, (art. 161, L.A.), así como las leyes procesales y/o de fondo que fueron aplicadas al momento de substanciar y resolver el juicio de origen, cuando su aplicación no importe la presencia de una resolución con ejecución de imposible reparación (art. 158, L.A.); de tener esa calidad (resolución con ejecución de imposible reparación), procederá el juicio de amparo indirecto (art. 114, frac. IV, L.A.)."⁴³⁹

Conforme a lo anteriormente expuesto sobre el juicio de amparo en sus dos vías, cabe mencionar que la Corte a dispuesto "PETICION. DERECHO DE. SU PROTECCION DIRECTA POR LA CONSTITUCION EXCLUYE LA NECESIDAD DE AGOTAR RECURSO ORDINARIO ALGUNO, ANTES DE ACUDIR AL AMPARO. No es procedente sobreseer en el juicio de garantías, con fundamento en la fracción XV, del artículo 73 de la Ley de Amparo, si la litis a que se contrae el amparo lo es la especial tutela constitucional del derecho de petición, que no se norma por ningún procedimiento o ley ordinaria que obligue al peticionario de amparo a agotar algún recurso o medio ordinario de defensa antes de acudir al juicio de garantías, para suponer que no se cumplió con el principio de definitividad que debe observarse en el amparo; **puesto que el derecho de petición se protege de manera directa por el artículo 8º constitucional, que obliga a las autoridades a dar contestación de manera invariable y por escrito, en breve término, a toda solicitud que se le formule en forma pacífica, respetuosa y también por escrito, de lo que se sigue que tal contestación debe**

⁴³⁸ *Ibidem.* p. 42.

⁴³⁹ CASTILLO DEL VALLE. Segundo Curso de Amparo. Op. cit. p. 96.

producirse sin mayores presupuestos o exigencias legales que los de que exista, por una parte, una petición producida de manera respetuosa y pacífica, y que ésta se formule por escrito (requisito de mera forma) para que la autoridad quede obligada, desde luego, a la citada contestación y en los términos señalados por el artículo constitucional en comento; de tal forma que la Protección Constitucional al precitado derecho se da de manera directa e inmediata; cuanto más si en el caso la quejosa en su demanda de garantías no invocó, junto a la violación anotada, también violaciones a leyes o procedimientos secundarios, para suponer válidamente que la primera (violación constitucional) sólo se dio de manera indirecta o refleja, y por tanto, que no se colmó el principio de definitividad de que se trata.”⁴⁴⁰

Asimismo, en otra Tesis la Corte apunta que la sola omisión de la respuesta es violatoria del artículo 8º, “DERECHO DE PETICIÓN, VIOLACIÓN AL, CUANDO LA AUTORIDAD CONCILIADORA ES OMISA EN RESOLVER LAS PETICIONES HECHAS POR EL CONSUMIDOR. Si la autoridad conciliadora (en términos de la Ley Federal de Protección al Consumidor) en el procedimiento conciliatorio que desahoga, omite resolver las peticiones hechas por el consumidor sobre la excepción de falta de personalidad de quien compareció a nombre del proveedor, así como sobre la existencia o no de violaciones al consumidor, y la suspensión del servicio reclamado; resulta evidente que tales omisiones de la autoridad responsable incumplen con el derecho de

⁴⁴⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Parte: IV, Agosto 1996 Tesis: X.1o.18 K. Página: 707. Amparo en revisión 24/96. Comité Particular Ejecutivo Agrario de dotación del Ejido del Poblado denominado “Las Barillas II”. 22 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Leonardo Rodríguez Bastar. Secretaria: María Dolores Olarte Ruvalcaba.

petición del consumidor contenido en el artículo 8o. constitucional y con la obligación legal que se le impone.⁴⁴¹

Sin embargo la autoridad responsable puede emitir la respuesta, o bien hacerla del conocimiento del peticionario y con ello dar cumplimiento al artículo 8º y terminará la existencia el acto reclamado, y entonces estamos en el supuesto de la siguiente jurisprudencia: **"PETICION, AMPARO POR VIOLACION AL DERECHO DE. SOBRESEIMIENTO. Si lo que pretendió la quejosa era que la responsable le resolviera una petición respetando el artículo 8º constitucional, y esta última lo hizo antes de fallar el juicio de amparo, entonces resulta correcta la sentencia que lo sobreseyó, por haber sobrevenido la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 73, fracción XVI, en relación con el 74, fracción III, de la Ley de Amparo, sin que importe que la petición se haya acordado meses después de formulada la demanda de garantías."**⁴⁴²

Esta Tesis nos permite observar que al no haber una reglamentación del artículo 8º, y al configurarse la procedencia del juicio de amparo, la autoridad responsable podrá subsanar la omisión en cualquier momento, bastando con que emita la respuesta y la haga del conocimiento del peticionario, con lo que se quedará sin materia la acción de amparo y el juicio se sobreseerá, sin que sea materia de estudio el sentido de la respuesta, si este debidamente fundada o motivada o sea congruente, pues solo se estaba cuestionando la falta de respuesta, pues aún en el caso que se considere que fue por la configuración de la

⁴⁴¹ PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO. Amparo en revisión 367/98. Antonio Rodríguez Sosa. 14 de octubre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: René Silva de los Santos. Secretario: Roberto Rodríguez Soto.

⁴⁴² Amparo en revisión 188/75. - Fundición la Mexicana, S.A. 21 de julio de 1976. Unanimidad de votos.- Ponente: Jorge Espinosa Mota Aguirre. Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Tribunales Colegiados. Séptima Época, Volumen Semestral 91-96. Sexta Parte, página 163. González J., Carmen y coagraviados.- 27 de abril de 1953.- Unanimidad de 4 votos.

negativa ficta no se justifica que la autoridad no responda, como se expone en la siguiente jurisprudencia: "PETICION, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA, Cuando se reclama en el amparo la violación al artículo 8º constitucional, no es dable sobreseer en el juicio con base en que el silencio de la autoridad constituyó una negativa ficta, en primer lugar, porque la aludida garantía constitucional no puede quedar derogada por la creación o existencia de recursos o medios de defensa que la hagan nugatoria, pues ello equivaldría a limitarla, restringirla o disminuirla y a condicionar su vigencia a lo que dispongan las leyes secundarias; en segundo lugar, porque la negativa ficta es una institución que, por su naturaleza es optativa para los particulares, la cual, por emerger sólo por el transcurso del tiempo, no puede preguzgar sobre cuál es el medio de defensa con que debe ser impugnado el silencio de la autoridad, cuando precisamente se le está pidiendo que obligue a esa autoridad a dar una respuesta, como lo exige la Norma Fundamental".⁴⁴³

Y si se emitió la repuesta a la petición, pero esta no esta debidamente fundada y motivada entonces también se podrá interponer juicio de amparo, pues como dispone la siguiente Tesis "SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. EFECTOS DE LA MISMA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN UNA RESOLUCION RECAIDA A UNA SOLICITUD, INSTANCIA, RECURSO O JUICIO. Los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación del acto reclamado son los de constreñir a la

⁴⁴³ Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Tesis III.2º. A. 37 A. Amparo en Revisión 30/98. Hospital Santa Margarita, S.A. de C.V. 5 de marzo de 1998., Unanimidad de votos. p. 1045.

autoridad responsable a nulificar o dejar sin efectos el acto carente de fundamento y motivo y a emitir un nuevo acto subsanado la irregularidad cometida, cuando el acto reclamado consista en una resolución que se emita en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que se resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en estas hipótesis es preciso que el acto sin fundamentación y motivación se sustituya por otro sin esas deficiencias pues, de lo contrario, se dejarían sin resolver las referidas peticiones, instancia, recurso o juicio.⁴⁴⁴

⁴⁴⁴ Semanario Judicial de la Federación Tesis 3ª LIII/92. Incidente de Inconformidad Justo Ortega Esquerro. 10 de junio de 1992. Unanimidad de cuatro votos. P. 154.

CAPITULO CUARTO
REGULACION DEL DERECHO DE PETICION
EN LAS LEYES SECUNDARIAS

4.1. REGLAMENTACION DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE CONSAGRAN GARANTIAS INDIVIDUALES 4.1.1 Iniciativa para Reglamentar el Artículo 8º Constitucional. 4.2. SU REGULACION EN MATERIA ADMINISTRATIVA A) Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal B) Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal C) Reglamento de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal D) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y su Reglamento 4.3. REGULACION EN MATERIA FISCAL 4.4. DE LAS CONDICIONES POLITICAS, SOCIALES Y JURIDICAS PARA SU EJERCICIO Y OBSERVANCIA.

4.1. REGLAMENTACION DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE CONSAGRAN GARANTIAS INDIVIDUALES

Como se ha expresado con antelación, la Constitución es la Ley Suprema y al estar consagrado el derecho de petición en el artículo 8º se rige por el principio de supremacía constitucional, que lo coloca en la cúspide de nuestro sistema normativo, como expresa el pensador Hans Kelsen, "supuesta la existencia de la norma fundamental, la Constitución representa el nivel más alto dentro del derecho nacional",⁴⁴⁵ y por lo tanto, este derecho público subjetivo se ve limitado únicamente por lo establecido en el texto constitucional, "pues no es posible admitir que cuerpos legales secundarios, cualquiera que ellos sean, puedan alterar, reduciendo, el ámbito regulador de los mandamientos de ésta. Por tanto, a ninguna norma no constitucional, independientemente de su naturaleza formal (ley o reglamento) o de su alcance imperativo espacial (federal o local), le es dable, sin quebrantar el principio de supremacía del Código Político de la Federación consagrado en su artículo 133, establecer restricciones a los derechos públicos subjetivos derivados de alguna garantía individual, so pena de violar las disposiciones fundamentales en que ésta se consigne o regule, pues suponer lo contrario equivaldría a subvertir el orden implantado por la Constitución al permitirse que cualquier ley secundaria pueda impunemente modificarlo."⁴⁴⁶ Esto es, que no encuentran las garantías individuales más límites que los dispuestos en la propia Constitución, sin que ningún otro ordenamiento pueda ser contrario.

⁴⁴⁵ KELSEN; Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Trad. García Maynes, Eduardo. 2ª Edición, 3ª Reimpresión. Textos Universitarios. UNAM, México 1983. pp. 146-147.

⁴⁴⁶ BURGEOA ORIHUELA, I. Las Garantías Individuales. Op. cit. p. 198.

Pues como tiene a bien expresar el autor Lanz Duret, "la consecuencia inmediata que se deriva de la supremacía de la Constitución es el principio de legalidad... es decir, la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la Constitución",⁴⁴⁷ tal y como dispone la siguiente Tesis Jurisprudencial que sostiene: "PETICION, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA, Cuando se reclama en el amparo la violación al artículo 8º constitucional, no es dable sobreseer en el juicio con base en que el silencio de la autoridad constituyó una negativa ficta, en primer lugar, porque la aludida garantía constitucional no puede quedar derogada por la creación o existencia de recursos o medios de defensa que la hagan nugatoria, pues ello equivaldría a limitarla, restringirla o disminuirla y a condicionar su vigencia a lo que dispongan las leyes secundarias; en segundo lugar, porque la negativa ficta es una institución que, por su naturaleza es optativa para los particulares, la cual, por emerger sólo por el transcurso del tiempo, no puede preguzgar sobre cuál es el medio de defensa con que debe ser impugnado el silencio de la autoridad, cuando precisamente se le está pidiendo que obligue a esa autoridad a dar una respuesta, como lo exige la Norma Fundamental".⁴⁴⁸

Es así como el artículo primero constitucional, establece que las garantías individuales corresponden a todo individuo que se encuentre en territorio nacional, prerrogativas que no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece, al respecto el jurista Burgoa Orihuela apunta que "esta terminante declaración evidencia que ninguna autoridad estatal,

⁴⁴⁷ LANZ DURET, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. 5ª Edición. Editorial Continental, S.A. México 1959. p. 7.

⁴⁴⁸ Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Tesis III.2º. A. 37 A. Amparo en Revisión 30/98. Hospital Santa Margarita, S.A. de C.V. 5 de marzo de 1998., Unanimidad de votos. p. 1045.

incluyendo obviamente a la legislativa, puede limitar el ámbito normativo de los preceptos constitucionales en que las referidas garantías se contienen, y sin perjuicio, claro está, de que éstos se reformen o adicionen conforme al artículo 135 de la Ley Suprema para restringir los derechos públicos subjetivos correspondientes, restricción que sólo se legitima en función de un auténtico interés social.⁴⁴⁹

De tal manera que la normatividad ordinaria encuentra su fundamento en la Ley Suprema del Estado, debiéndose ajustar a lo dispuesto en ésta, ya que "ninguna ley secundaria debe limitar las disposiciones constitucionales relativas a cualquier garantía individual bajo la sanción de carecer de validez jurídica en los preceptos restrictivos, ello no implica que los ordenamientos no constitucionales no puedan reglamentar los mandatos de la Ley Suprema concernientes a algún derecho público subjetivo. Ahora bien, la reglamentación, por su misma índole, sólo significa pormenorizar o detallar la norma superior de que se trate, a fin de procurar su mejor aplicación u observancia. La potestad reglamentaria por ende, tiene sus límites naturales fijados por el alcance o extensión de la disposición reglamentada."⁴⁵⁰ En esa jerarquía de las leyes tenemos que la Constitución se encuentra sujeta a un procedimiento especial para ser reformada, ya que "las leyes constitucionales son las consignadas en texto expreso en la Constitución y las que organizan política y jurídicamente el Estado, fijando los órganos del mismo, dotándolos de sus facultades, marcando la limitación de los poderes de los mismos y las responsabilidades en que pueden incurrir, a la vez que las relaciones de ellos entre sí y respecto de los gobernados. Y todas estas disposiciones son de carácter estable, permanente y preponderante respecto de las demás

⁴⁴⁹ BURGOA ORIHUELA, I. Las Garantías Individuales. Op. cit. p. 198.

⁴⁵⁰ Loc. cit.

disposiciones legales complementarias del orden jurídico establecido en el Estado. Por lo tanto, no están al alcance del poder Legislativo común, que no puede ni derogarlas ni reformarlas, por quedar fuera de las atribuciones de la competencia constitucional que les ha reconocido el Estado.”⁴⁵¹

Por lo que los ordenamientos que reglamentan algún precepto de la Constitución no pueden cambiar lo dispuesto en ella, ya que “la reglamentación únicamente debe tender a pormenorizarla sin introducir elementos preceptivos que en el expresado ámbito no se prevea. Por tanto, un precepto reglamentario desvirtúa su propia índole jurídica cuando se excede de la norma reglamentada abarcando su regulación materias o supuestos que no se comprendan en la situación general abstracta contemplada en dicha norma”,⁴⁵² lo cual implica que no se podrán establecer más límites a las garantías individuales, que las fijadas por la Constitución. El hecho de que haya una clasificación de las leyes y se coloque a la Norma Suprema en la cúspide del sistema legal, señala el autor Gómez Alcalá es “muy útil y que cobra relevancia en los Estados que cuentan con una Constitución escrita, permitiendo así el examen de la validez formal de las normas jurídicas, es la que se deriva de la jerarquía de las leyes. Este supuesto se da cuando existe una norma que rige la forma en que deben expedirse las normas subsecuentes. A la primera denominados *norma primaria* o *Constitución* y a las restantes, la denominamos *normas secundarias* o *inferiores*.”⁴⁵³

De lo anterior se infiere que gracias a que nuestra Constitución es escrita y es rígida, en el sentido que hay un proceso y órgano especial para su reforma, y quedar con ello el Poder Legislativo “incapacitado para reglamentar y alterar las

⁴⁵¹ LANZ DURET, M. Op. cit. pp. 9-10.

⁴⁵² BURGOA ORIHUELA, I. *Las Garantías Individuales*. Op. cit. p. 198 199.

⁴⁵³ GÓMEZ ALCALÁ, Rodolfo Vidal. *La Ley Como Limite de los Derechos Fundamentales*. 1ª Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1997. p.117.

disposiciones fundamentales contenidas en la Constitución, ley suprema del país, es la mayor garantía que puede haber del principio de legalidad, del régimen de instituciones, o sea del régimen de derecho que debe existir, conforme al derecho Público contemporáneo, en todos los estados... no sujetos al despotismo o a la voluntad arbitraria de individuos o colectividades.”⁴⁵⁴

Es por ello que existe una Ley fundamental, que es la creadora de otras leyes, en ella se señala el sentido, los principios y el sentido que ha de tener la legislación que de ella se derive, el jurista Burgoa Orihuela, nos indica que existen dos orígenes formales de la reglamentación de las garantías individuales, el *constitucional* y el *legal*, en el primer caso “es la Constitución la que autoriza la reglamentación, es decir, cuando los preceptos que consignan o regulan la garantía individual de que se trate prevén su pormenorización por la legislación secundaria federal o local.”⁴⁵⁵

La reglamentación legal es aquella que sin estar prevista por la Constitución, encuentra su fuente en la ley ordinaria, sin que esta limite la prerrogativa fundamental, ni haga nugatorio el derecho que esta consagra, sin alterar la esencia de dicho precepto, pues “solo establece ciertas condiciones o requisitos para su ejercicio”.⁴⁵⁶

La Constitución es la fuente de las leyes secundarias “el que exista una ley que establezca el procedimiento a seguir para la creación de las restantes normas jurídicas, ha llegado a ser también un elemento constitutivo de la idea del Estado de Derecho, ya que permite la verificación y el control del resto del sistema jurídico, estableciendo de esta forma un control jurídico.”⁴⁵⁷

⁴⁵⁴ LANZ DURET, M. Op. cit. p. 10.

⁴⁵⁵ BURGOA ORIHUELA, I. Op. cit. p. 199.

⁴⁵⁶ Ibidem. p. 200.

⁴⁵⁷ GÓMEZ ALCALA, Rodolfo Vidal. Op. cit. p. 117.

Es así como al estar la Constitución en "el rango más alto dentro de las restantes normas jurídicas, tanto generales, como particulares que se pueden emitir, siendo así la fuente primigenia de todo el Derecho... es la fuente de todas las demás fuentes".⁴⁵⁸

Asimismo, la existencia de una norma primaria y de leyes secundarias permite hablar de la validez de éstas últimas, pues "si una ley secundaria en sentido material reglamentaria de una garantía individual, pugna o no con el precepto constitucional en que ésta se consagra, la estimación de que, si una disposición legal ordinaria, al reglamentar el derecho público subjetivo correspondiente, *hace nugatorio el ejercicio de éste*, de tal manera que *lo descarte o niegue, aunque sea en hipótesis o circunstancias determinadas*, dicha disposición será inconstitucional. Por el contrario, si la ley secundaria que reglamenta una garantía individual *no altera substancialmente* el derecho público subjetivo emanado de ella, sino que sólo establece ciertas condiciones o requisitos para su ejercicio, entonces dicha norma no será inconstitucional."⁴⁵⁹

Lo cual significa que las leyes reglamentarias de un precepto que consagra una garantía individual no pueden modificar la esencia de estos, ni los principios que se establecen, únicamente precisara los aspectos que permitan su ejercicio y aseguren su debida observancia, ya que como bien apunta el jurista Burgoa Orihuela "una ley adolecerá de ese vicio cuando no se concrete a normar los derechos subjetivos públicos que derivan de aquéllas, sino que los haga nugatorios, en todo o en parte, alterándolos substancialmente, circunstancias que

⁴⁵⁸ *Ibíd.* p. 121.

⁴⁵⁹ BURGOA ORIHUELA, I. *Op. cit.* p. 200.

no pueden constatarse *a priori*, sino *a posteriori*, en atención a cada hipótesis particular que se presente.”⁴⁶⁰

La facultad de reglamentar las garantías individuales corresponde a la autoridad que establezca la Constitución cuando en ella se ordena la reglamentación de determinado precepto, señala el jurista Burgoa Orihuela, que “cuando en ella se emplee la locución ley como medio para dicha reglamentación, indiscutiblemente que el ordenamiento reglamentario deberá ser un *estatuto legal en sentido material y formal*, es decir, un acto jurídico creador de situaciones abstractas, generales e impersonales realizado por algún *órgano legislativo* (Congreso de la Unión o legislatura local), según el caso. Por otra parte, si la Constitución sujeta al goce de un derecho público subjetivo las disposiciones que se contengan en algún reglamento, o sea, en un estatuto que carezca del aspecto formal de una ley, la reglamentación de la garantía incumbe al órgano investido con la facultad correlativa, es decir, al Presidente de la República o a los gobernadores de los Estados.”⁴⁶¹

De lo expresado se infiere que la facultad de reglamentación, en materia de garantías individuales, corresponde a los órganos competentes para legislar en atención al ámbito de aplicación de la prerrogativa de que se trate, y el poder Ejecutivo solo podrá expedir reglamentos conforme al artículo 89 fracción I, en materia administrativa, y por ende, al no existir una ley reglamentaria de algún precepto constitucional, la reglamentación de ésta no es competencia del Ejecutivo, sino de quienes tienen la facultad de legislar.

⁴⁶⁰ Loc. cit.

⁴⁶¹ Loc. cit.

4.1.1. Iniciativa para Reglamentar el Artículo 8º Constitucional

El artículo 8º Constitucional, mismo que consagra el multicitado derecho de petición no ha sido sujeto de reglamentación y únicamente se ha presentado una iniciativa ante el H. Congreso de la Unión para tales efectos, iniciativa que pretende reglamentar los artículos 8º y 35 fracción V, como se expuso en capítulos anteriores, el artículo 35 se refiere al derecho de ejercer peticiones en materia política como prerrogativa de los ciudadanos, sin embargo es el artículo 8º el que consagra al derecho de petición como garantía individual, es decir como potestad de todos los gobernados, es por ello que al hablar del derecho de petición, nos referimos al artículo 8º únicamente.

Es así como este precepto no ha sido materia de reforma alguna desde su aprobación y no cuenta con una ley que lo reglamente, no obstante que resulta evidente la necesidad de que se regule el derecho de petición.

En 1968 la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional, presentó una Iniciativa de Ley para Reglamentar el derecho de petición la cual fue realizada por el Licenciado Efraín González Luna, y presentada en el Salón de sesiones del H. Cámara de Diputados el 28 de noviembre, iniciativa que transcribimos a continuación para efecto de un breve estudio:

"Derecho de Petición

El C. Presidente: Esta presidencia ha recibido la iniciativa de Ley suscrita por los CC. Diputados miembros del Partido Acción Nacional ante esta Legislatura, relativa al Derecho de Petición, Reglamentaria de los artículos 8º y 35, fracción V, de la Constitución General de la República. Para darle lectura se concede el uso de la palabra al C. Diputado Rafael Preciado Hernández.

El C. Preciado Hernández, Rafael:

Iniciativa de Ley relativa al derecho de petición, reglamentaria de los artículos 8º y 35, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que presentamos los suscritos diputados a la Legislatura XLVII Legislatura del H. Congreso de la Unión, miembros del Partido Acción Nacional.

H. Cámara de Diputados:

El derecho de petición, que figura en casi todas las Constituciones con miras a amparar tanto intereses particulares o privados como generales o públicos, ha sido reconocido en la nuestra en los términos de los siguientes preceptos:

Artículo 8º. Los funcionarios y empleados respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que este 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 tienen obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Conforme a estas disposiciones constitucionales, todos los habitantes del país – hombres, mujeres, menores, ciudadanos y extranjeros- tienen el derecho de dirigirse, en toda clase de negocios, a los funcionarios y empleados públicos solicitando informes, constancias, decisiones o su intervención de otra índole, de acuerdo en cada caso con las facultades que a esos funcionarios y empleados les atribuyen las leyes y reglamentos pero en asuntos políticos sólo pueden ejercer este derecho los ciudadanos mexicanos. Y por su parte los funcionarios y empleados públicos – ya sean de la Federación, de los Estados o municipios, tienen el deber de atender esas peticiones, dictar el acuerdo que proceda según la

ley, reglamento o disposición aplicable y hacerlo conocer en breve plazo al peticionario.

La importancia de este derecho radica no sólo en la variedad de las intervenciones que puedan ser solicitadas a las autoridades, o en que las peticiones puedan ser dirigidas a los representantes de los tres poderes, aquí comprendidos funcionarios y empleados, lo mismo de la Federación que de los Estados y municipios, sino en que este derecho se funda en la esencia misma del Estado, pues vincula a gobernados y gobernantes a estos últimos como servidores de aquéllos, realizando la finalidad propia de la organización política, ya que ésta ha sido establecida para beneficio del pueblo (artículo 39 constitucional).

Por supuesto que esta iniciativa de ley no se propone reglamentar lo que ya esta reglamentado, como sucede con la tramitación de casi todas las peticiones dirigidas a los órganos o tribunales del Poder Judicial, a los representantes del Ministerio Público a los tribunales que atiendan lo contencioso administrativo, o a los cuerpos u órganos legislativos. En estos campos de la actividad legislativa, jurisdiccional y de prevención, investigación y persecución de delitos así como cuando se trate de otras actividades relacionadas con atribuciones del Poder Ejecutivo Federal o de los Estados respecto de los que están previstos los procedimientos a seguir en la atención a las peticiones de los particulares, la presente ley sólo se aplicará para reducir los términos cuando sean más amplios que los aquí previstos, y para colmar lagunas de los ordenamientos aplicables, en cuanto se relacionen con el derecho de petición.

En cambio, el amplísimo campo de lo administrativo, relacionado especialmente con dependencias del Poder Ejecutivo – Federal y local – y con los municipios, deberá sujetarse en la atención y despacho de las peticiones de los

particulares a las disposiciones reglamentarias de esta ley, por ser de competencia federal la reglamentación de las llamadas garantías individuales.

Esta reglamentación se presupone hacer práctico y eficaz el derecho de petición, desarrollar los lineamientos generales contenidos en los preceptos constitucionales que los reconocen, y precisar los términos en que debe ser ejercido por los peticionarios y atendido por los funcionarios y empleados públicos; con lo cual contribuirá a la seguridad jurídica, especialmente en las relaciones entre los particulares y las autoridades administrativas, propiciará una más ágil y responsable administración, fomentará su moralización combatiendo el nefasto 'influyentismo'.

Las tesis jurisdiccionales establecidas por la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los numerosos precedentes relacionados con las mismas, muestran la necesidad de reglamentar este derecho; pues tales tesis y precedentes se han limitado a interpretar los preceptos constitucionales de que se trata, pero respetando el principio de la división de los poderes, no han podido precisar formas, requisitos, plazos procedimientos y sanciones en relación con el derecho de petición. Así por ejemplo, el Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federación, segunda parte, relativo a la Sala Administrativa, la tesis 188 establece:

'PETICIÓN, DERECHO DE. Atento lo dispuesto por el artículo 8º de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional'.

Esto no significa que para la Suprema Corte el "breve término" en que las autoridades administrativas deben dictar sus acuerdos y notificarlos a los

peticionarios, sea de cuatro meses, sino que por no estar facultada para determinar lapsos precisos a este respecto, declaró que en los casos que se le plantearon era indudable la violación al derecho de petición.

Pues si en materia judicial los códigos de procedimientos fijan términos de ocho o diez días para que los juzgados pronuncien sus resoluciones de fondo, contados estos lapsos a partir de la citación para sentencia, no hay razón para que estos funcionarios y empleados administrativos aplacen por tanto tiempo los acuerdos que deben dictar en relación con las solicitudes o peticiones que se les hacen, ya que por regla general requiere más estudios y es más difícil pronunciar una sentencia en materia judicial que dictar un acuerdo o resolución en materia administrativa.

Prueba de los que se asienta en la primera parte del párrafo anterior es que en ejecutoria muy posterior relacionada con la mencionada tesis 188, la misma Segunda Sala de la Suprema Corte declaró:

‘PETICIÓN, DERECHO DE.- El breve término a que se refiere el artículo constitucional, es el que racionalmente pueda conocerse una petición y acordarse, y no puede decirse que existe, si ha pasado un año sin que una petición haya sido acordada’ (Quinta Época: Tomo LV, página 2551. Gayol Roberto, Suc. de).

Si se analizan con cuidado las tesis jurisprudenciales recopiladas en el Apéndice antes mencionado del Semanario Judicial de la Federación, o sea las numeradas de la 187 a la 193, así como las múltiples ejecutorias relacionadas que sientan precedente aunque no jurisprudencia, se advierte la urgente necesidad de reglamentar los preceptos de nuestra Constitución que reconocen con características especiales el derecho de petición.

Esa jurisprudencia y los precedentes relacionados, precisamente porque no constituyen una reglamentación, resultan insuficientes para hacer eficaz el

derecho de petición y si bien contienen orientaciones valiosas sobre diversos aspectos de este derecho subjetivo público y respecto de los deberes correlativos de los funcionarios y empleados, tales orientaciones han sido recogidas en el articulado de la iniciativa, dándoles la forma reglamentaria que se ha considerado más adecuada."

En estas líneas se plantean aspectos muy importantes del derecho de petición, sobre los cuales hemos hablado a lo largo del presente trabajo, y efectivamente son numerosas las jurisprudencias existentes sobre éste tópico, con las cuales la Suprema Corte de Justicia ha pretendido garantizar el debido cumplimiento del artículo 8º, y con lo cual resulta obvia la necesidad de reglamentar ésta garantía individual.

"Asimismo debemos consignar que algunas de las disposiciones que propone la iniciativa, ciertamente no constituyen sino la elevación de prácticas administrativas que como tales no obligan, a normas de carácter legal, ya que hay necesidad de hacer imperativas tales prácticas para mejorar la administración pública y asegurar la eficacia del derecho de petición.

Por otra parte, se prevé en la iniciativa la forma de cumplir con la exigencia constitucional de que la petición se formule por escrito, en los casos en que los interesados no sepan escribir o estén incapacitados para hacerlo, disponiendo que otra persona podrá formular la solicitud, o la misma autoridad a quien se le haga verbalmente la consignará en acta que levante y de la cual entregará copia sellada al peticionario, si se trata de casos importantes o urgentes y el interesado no puede formular por escrito su solicitud; pues sería injusto privar del derecho de petición o hacerles muy difícil su ejercicio a quienes no saben escribir o están incapacitados para hacerlo, y es evidente que las formas propuestas, lejos de contrariar, responde satisfactoriamente al espíritu del artículo 8º constitucional. Ya

en el Congreso Constituyente de 1917, contestando a la objeción que se formuló en el sentido de que conforme al texto del artículo 8º que se discutía las peticiones verbales no serían atendidas, los pobres no tendrían justicia, el diputado Enrique Recio expuso en la tribuna: *La petición por escrito no quiere decir que el ciudadano deba hacer precisamente por escrito su petición ante la autoridad; puede presentarse ante ella, y ésta levantar un acta sobre el asunto, teniendo la obligación de contestar en los términos que crea prudente.*"

Sobre esta cuestión nos permitimos comentar, que existen diversas instancias ante las cuales los gobernados pueden formular peticiones de manera verbal, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Procuraduría Federal del Consumidor, en donde la Queja se formula verbalmente y los funcionarios o empleados públicos de dichas dependencias formulan una Acta, y al contemplar el derecho de petición una variada gama de opciones, estas pueden formularse por escrito sin que se niegue la posibilidad de hacerlas de manera verbal, en atención del supuesto del que se trate, y al establecerse que ha de constar por escrito consideramos que es con el efecto de que se tenga precisamente una constancia de su formulación y del momento en el que se presentó.

"Se consideró conveniente reproducir el trámite que establece el Reglamento Interior del Congreso de la Unión en su artículo 61 para las peticiones de particulares, haciéndolo extensivo a las legislaturas de los Estados. Si bien se prescindió de la referencia que hace dicho precepto a las peticiones de las autoridades, tomando en cuenta que esta ley se limita a reglamentar una de las llamadas garantías individuales, como es el derecho de petición, el cual no asiste a los órganos de autoridad."

Cabe mencionar que esas palabras demuestran la importancia del derecho de petición, haciendo evidente la necesidad de una Ley reglamentaria, con la que se haga eficaz lo dispuesto por el artículo 8º.

“El resto del artículo de esta iniciativa por sí solo se explica. Especialmente el artículo 23 en que se señalan los términos a las autoridades administrativas, para dictar los acuerdos que procedan respecto de las peticiones que se les hagan, términos que ciertamente pueden ampliarse si se considera que son reducidos. Los que se proponen en el proyecto son equivalentes a los que las leyes procesales determinan en casos semejantes para que las autoridades judiciales pronuncien sus resoluciones. Y no contradicen lo que dispone la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, en su artículo 18 fracción XXXVI, la cual tipifica como delito: ‘Volver nugatorio el derecho de petición, no comunicando por escrito al peticionario el resultado de su gestión, dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud.’”

Al respecto podemos comentar que la Ley Federal de Responsabilidad de los servidores Públicos, hoy vigente, ya no se contempla este supuesto, es decir ya no está tipificado como delito el que las autoridades no den cumplimiento a las peticiones, lo que resalta la necesidad de una ley reglamentaria, que imponga las infracciones correspondientes a las autoridades que omitan dar el debido cumplimiento a los principios que consagra el derecho de petición.

“Cosa semejante debemos decir respecto a las formas concretas que proponemos para reglamentar el derecho de petición, así como para sancionar en la vía administrativa las infracciones a los preceptos de esta ley. Es evidente que se puede pensar en otras posibilidades de reglamentación y de sanciones,

posibilidades que los diputados que suscribimos esta iniciativa con gusto aceptaremos cuando nos parezca que son mejores que las aquí propuestas. Lo importante es que no permanezca por más tiempo, sin reglamentación adecuada, el derecho de petición que reconocen los artículos 8º y 35 fracción V de la Constitución; puede ya al discutirse el artículo 16 de los transitorios de nuestra Ley Suprema, y en el texto mismo de este artículo, se reconoció la necesidad de dar preferencia en la legislación ordinaria, a las llamadas leyes orgánicas y a las relativas a la reglamentación de las garantías individuales. A lo que cabe agregar que la reglamentación de derechos de petición encauzará y contribuirá a realizar la reforma de la administración pública, no sólo en el plano federal sino también en las esferas estatal y municipal.

Por lo expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución, proponemos la siguiente Iniciativa de Ley relativa al derecho de petición, reglamentaria de los artículos 8º y 35 fracción V de la Constitución Federal."

Reflexiones que nos permiten comprender la importancia de nuestro derecho de petición como garantía individual, así como conocer sus alcances y su relevancia como instrumento del que disfrutan los gobernados para relacionarse con las autoridades y funcionarios públicos en un ambiente de seguridad y confianza, de ser escuchados y que sus demandas serán atendidas conforme a derecho. Asimismo manifiesta el porque de la necesidad urgente de que no sólo se reconozca su relevancia sino que se implementen las medidas y los medios necesarios para su eficaz ejercicio y aplicación, lo cual se logrará solo a través de su reglamentación, y para ese efecto propone el siguiente articulado, el cual transcribiremos para

posteriormente hacer un breve comentario de la suscrita, a efecto de fortalecer este trabajo.

"Capítulo I

Objetivo del derecho de petición.

Artículo 1º. El derecho de petición tienen por objeto toda solicitud dirigida a los funcionarios y empleados públicos, en asuntos de su competencia, sobre:

- a) Informes o constancias
- b) Autorizaciones o decisiones
- c) Prestación de servicios públicos
- d) Reparación de daños, perjuicios o agravios.
- e) Proposiciones de interés general

f) Cualquiera otra forma de intervención de las autoridades previstas expresa o implícitamente en las leyes, reglamentos, circulares y otras disposiciones de observancia general."

Nuestro comentario respecto a este artículo es en el sentido de que el hecho de que una autoridad no sea competente en determinado asunto, no la exonera de la obligación de responder en ese sentido al peticionario y dar así cumplimiento al derecho subjetivo de todos los gobernados de obtener respuesta.

"Artículo 2º. Las peticiones pueden referirse a asuntos de interés particular o público, y dirigirse a empleados y funcionarios de la Federación, de los Estados y de los Municipios.

Artículo 3º. Las peticiones a los representantes del Ministerio Público y a los órganos del poder judicial, en sus fases civil, mercantil, penal, fiscal y contencioso- administrativa, continuarán tramitándose, tanto en la Federación como en los Estados, conforme a las leyes orgánicas, reglamentarias y procesales

“Capítulo II

De los sujetos activos.

“Artículo 5º. Tienen derecho de petición todos los habitantes del país, sean mayores o menores de edad, hombres o mujeres, mexicanos o extranjeros, así como las personas jurídicas colectivas de derecho privado; pero sólo deberán ejercitarlo en cada caso las personas a quienes sea aplicable la disposición legal en que se funde la solicitud, o sus legítimos representantes.”

Sobre este artículo cabe comentar, que siguiendo lo dispuesto por el artículo 1º de nuestra ley fundamental todo ser humano que se encuentre en territorio nacional goza de las garantías individuales, así que todo individuo tiene el derecho de elevar peticiones, sin embargo, deben ejercerlo los gobernados que tengan interés legítimo personalmente o a través de su representante legal, debidamente acreditado.

“Artículo 6º. En materia política sólo podrán hacer uso del derecho de petición los ciudadanos mexicanos y los partidos políticos registrados conforme a la ley.

Artículo 7º. La suspensión o la pérdida de los derechos de ciudadano, en los casos en que se impongan como sanciones judiciales, únicamente afectarán al derecho de petición en asuntos políticos.”

Con estos artículos se pretende regular lo concerniente a la materia política de conformidad con lo dispuesto en el propio artículo 8º y el artículo 35 fracción V, que es en sí misma la única restricción que contempla la Constitución para ejercer esta prerrogativa., pues se dispone que solo los ciudadanos mexicanos pueden elevar peticiones en esta materia .

"Artículo 8º. Las gestiones o solicitudes de cualquier índole, entre autoridades, aun cuando sea de inferiores ante superiores, no se considerarán como ejercicio del derecho de petición. Sus trámites se regirán por la ley, reglamento o disposición de observancia general aplicable.

Las peticiones de los municipios a los gobiernos de los Estados y de la Federación, cuyo trámite no esté previsto en alguna ley o algún reglamento, se atenderán, en razón de la autonomía de que disfrutan, en los términos que prescribe esta ley.

También se tramitarán conforme a los preceptos de esta ley las solicitudes de organismos descentralizados y empresas de participación estatal y, en general, de cualquiera otra institución pública con personalidad jurídica propia."

Es de considerarse intrascendente el incluir estos preceptos, toda vez que al hablar de una Ley que reglamenta el precepto constitucional que consagra una garantía individual, esta sólo se refiere a las relaciones que se dan entre gobernados y autoridades, como sujeto activo y sujeto pasivo.

"Capítulo III

De los Funcionarios y Empleados Públicos.

Artículo 9º. Todo funcionario y empleado público deberá atender a los peticionarios, tanto en el trato directo, como por escrito, en forma respetuosa y comedida, procurando servirlos eficazmente y con espíritu comprensivo, y allanarles dificultades conforme a los principios de equidad."

Con este precepto se hace hincapié en la conducta de las autoridades, que ha de ser de respeto hacia los gobernados, facilitando los trámites o procedimientos que han de seguirse y que debe estar reflejado en las respuestas a toda petición.

“Artículo 10. Los funcionarios y empleados públicos, tanto de la federación como de los Estados y municipios, dentro de los límites de sus respectivas competencias, están obligados a recibir, tramitar y acordar conforme a los preceptos o disposiciones aplicables, las peticiones que sean presentadas, en los términos y dentro de los plazos que señala esta ley.”

Sobre este artículo cabe resaltar su importancia, ya que con el se aclara que toda autoridad esta sujeta al artículo 8º y por ende, a su Ley Reglamentaria.

“Artículo 11. El acuerdo a un escrito de petición puede ser dictado o suscrito por cualquiera de los funcionarios que legalmente forman un solo órgano de autoridad, y no necesariamente por el titular de la dependencia respectiva.

Para que sean válidos los acuerdos de los funcionarios distintos del titular, tales funcionarios deberán estar autorizados por la ley, o el reglamento respectivo para dictar o suscribir acuerdos por orden o delegación del titular, dato que se hará constar en el acuerdo respectivo.”

Queremos comentar sobre este precepto, que no podrán las autoridades dejar de atender las peticiones, por la ausencia de los titulares de las dependencias, pues a falta de estos, siempre habrá quien le de continuidad a las peticiones

“Artículo 12. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente para resolver el caso, dictará acuerdo turnando el escrito a la que tenga el carácter, y notificará ese acuerdo al interesado.

Las cuestiones de competencia entre funcionarios y empleados de la misma dependencia administrativa se resolverán por el jefe del Departamento jurídico o funcionario equivalente de la misma; y las que se planteen entre funcionarios o empleados de diversas dependencias los resolverá el titular de la Secretaría de la Presidencia de la República o los Secretarios de Gobierno de los

Estados, según se trate de dependencias administrativas de la Federación, o de las entidades federativas y de los municipios.”

Sobre este artículo, podemos comentar que aun y cuando una autoridad reciba peticiones sobre otras materias que estén fuera de su competencia, deberá emitir una respuesta informando cual es la autoridad competente para conocer de tal supuesto.

“Capítulo IV. Requisitos para ejercitar el derecho de petición.

Artículo 13. Todo escrito de petición se presentará con una copia, cuando menos. En ambos ejemplares el funcionario o empleados que los reciba, hará constar hora y fecha en que sean presentados, así como el número de fojas de los anexos en su caso, y devolverá en el acto la copia anotada al interesado o a su enviado, consignando el nombre y domicilio de este último en el original.”

Sobre este artículo creo necesario comentar que la Constitución sólo marca como requisito el que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosamente, y es evidente que la razón de este artículo es el que al tener un acuse el gobernado podrá comprobar que presentó una petición y cuando lo hizo, así como su contenido y documentos que en su caso anexe, sin que pueda considerarse este requisito como una restricción al derecho de petición.

“Artículo 14. Quienes no sepan escribir o firmar podrán presentar peticiones en escrito que les formule otra persona, cuyo nombre y dirección se consignará en el mismo, estampando el peticionario la huella digital del pulgar de su mano derecha o identificándose en alguna otra forma fehaciente.”

Podemos comentar sobre este artículo, que es necesario aclarar que toda persona deberá presentar sus peticiones de forma escrita, sin que ello se traduzca en otra restricción ya que si alguien no sabe o no puede hacerlo por si mismo, otra persona si puede hacerlo.

"Artículo 15. En casos importantes o urgentes, si el interesado no está capacitado para presentar su petición por escrito, el funcionario o empleado a quien se le haga verbalmente levantará acta consignando su solicitud, de la que entregará copia sellada al peticionario, identificándolo en los términos del artículo anterior."

Respecto a este precepto de la Iniciativa y conforme al artículo anterior, en casos urgentes, o en ciertas Dependencias, la autoridad tomará verbalmente la petición, misma que hará constar en un acta.

"Artículo 16. Por los menores de edad ejercitarán el derecho de petición sus representantes legales, salvo cuando sólo se trate de obtener informes o constancias relacionadas con sus estudios o trabajo."

Este artículo, nos permite resaltar que todo gobernado, incluidos los menores de edad a través de sus tutores o quien este facultado para hacerlo en su nombre, con las seguridad de que será atendida y obtendrán una respuesta.

"Artículo 17. Quien ejercite el derecho de petición en representación de tercera persona, deberá acreditar la misma y la autoridad no tendrá obligación de dar curso a la petición, mientras se acredite la representación ostentada, en los términos del derecho común."

En relación a este artículo me permito comentar, que es muy importante pues el hecho de que se deban realizar las peticiones por escrito no debe significar una limitación para las personas que no puedan hacerlo, además de que hay instancias en las que se pueden hacer peticiones de manera verbal.

“Capítulo V Trámites, Términos y Acuerdos.

Artículo 18. A todo escrito de petición debe recaer acuerdo en los términos y dentro de los plazos que señala esta ley; salvo que en la ley, reglamento o disposición aplicable que sirva de fundamento a la solicitud se prevean trámites más sencillos y plazos más breves, en cuyo caso se tramitarán las peticiones observando las formalidades establecidas por esos ordenamientos.”

Resaltando la importancia de este artículo, cabe mencionar que con él se pretende garantizar el que las autoridades respondan a toda petición en un verdadero breve término, sin que se excedan innecesariamente.

“Artículo 19. En los asuntos que requieran una intervención urgente de la autoridad para evitar daños o perjuicios irreparables o graves, a solicitud del peticionario la autoridad que conozca de la petición podrá proveer desde luego lo conducente a mantener las cosas en el estado en que se encuentren, hasta en tanto resuelva el fondo del asunto.

Si la suspensión puede causar daños o perjuicios a terceros, solo se acordará previo aseguramiento de su reparación mediante fianza, depósito u otra forma de garantía, cuyo monto fijará la misma autoridad. Y tal suspensión se podrá ~~dejar sin efecto si el tercero garantiza a su vez, al peticionario, los daños o perjuicios que se le lleguen a causar por dejarse sin efecto la suspensión.~~”

“Artículo 20. Cuando la ley, reglamento o disposición obligatoria aplicable requiera la substanciación de un procedimiento, o bien que el peticionario allegue informes o elementos probatorios indispensables para resolver sobre su solicitud, el funcionario o empleado público que conozca del asunto dictará acuerdo de trámite señalando al solicitante las disposiciones que rigen el procedimiento a seguir. En tal supuesto, éste será

el primer acuerdo que dicte la autoridad administrativa competente, el cual deberá notificar al interesado.

Respecto de este artículo, es de mencionarse que la autoridad debe dar en breve término una respuesta, pero no significa que ha de resolverlo en ese momento y si se requiere seguir un procedimiento en ese acuerdo habrá de comunicarlo al peticionario.

“Artículo 21. A todo escrito en que el peticionario dé cumplimiento a determinados requisitos exigidos por las disposiciones legales aplicables, o a la que acompañe elementos probatorios con posterioridad a su escrito de petición, deberá recaer acuerdo de trámite que se notificará al interesado.”

Con este precepto se refuerza el criterio de que a cualquier petición le debe recaer un acuerdo, por lo que si a la primera le preceden otras, a cada una le recaerá su propia respuesta, respecto a lo que se expone en ella.

“Artículo 22. La prestación de servicios públicos, ya sean gratuitas o mediante el correspondiente pago de derechos, no se sujetarán a los trámites y términos que señale esta ley sino a las disposiciones legales que prevean tales prestaciones”.

El contenido de este artículo nos parece muy importante, ya que en el se establece el procedimiento que han de observar las autoridades, funcionarios y empleados públicos ante una petición, contempla todos los supuestos que puedan presentarse y las acciones que estos han de tomar, garantizando siempre el estricto respeto del artículo 8º, sin que este Reglamento pretenda regir lo ya regulado.

“Artículo 23. Las autoridades administrativas dictarán los acuerdos procedentes a que se refiere esta ley, dentro de los siguientes términos.

I. Dentro de cinco días hábiles:

a) El primer acuerdo, que sin dar contestación en cuanto al fondo al escrito de petición, lo mande turnar a la autoridad competente, si aquélla a quien fue dirigido considera carece de facultades.

b) El acuerdo que mande hacer saber al peticionario las disposiciones que rigen el procedimiento a seguir, o le señale los elementos probatorios que deberá adoptar.

c) Cualquier otro acuerdo de mero trámite, sin que se considere como tal el que sólo tenga por objeto acusar recibo del escrito petitorio.

II. Dentro de ocho días hábiles.

a) El acuerdo que resuelva en cuanto al fondo sobre lo pedido, cuando para ello no sea necesario cumplir determinados requisitos, aportar elementos probatorios diferentes de los acompañados al escrito de petición, o substanciar un procedimiento previo.

b) Los acuerdos en que las autoridades administrativas superiores resuelvan quejas, recursos o competencias en relación con las decisiones dictadas por las autoridades a quienes se dirigió en primer término el escrito de petición.

III. Dentro de quince días hábiles, las resoluciones en cuanto al fondo de la petición que hayan requerido la tramitación de un procedimiento previo con aportación de elementos probatorios. Este Término correrá a partir de la integración del expediente con los elementos aportados por el peticionario.”

Cabe mencionar, que esté precepto es fundamental, ya que establece los términos en que han de dar una respuesta las autoridades a las peticiones, término que atiende a la naturaleza de cada petición, estableciendo el momento en que empiezan a correr estos, lo cual garantiza que la autoridad no se excederá innecesariamente, y con ello se da una mayor tranquilidad y seguridad a los gobernados, cumpliéndose óptimamente con la finalidad del artículo 8°.

“Artículo 24. El acuerdo que recaiga resolviendo la solicitud en cuanto al fondo deberá ser conforme a derecho, congruente con la petición formulada ya sea acogéndola o rechazándola, y tomará en cuenta los elementos probatorios aportados, así como las disposiciones legales invocadas.

Los acuerdos a que se refiere el párrafo anterior, favorables a los peticionarios, se entenderán dictados sin perjuicios de tercero con mejor derecho.”

Es de comentar respecto a este precepto, que con él se garantiza una respuesta a las peticiones apegada a derecho, la cual deberá ser congruente a lo solicitado ya sea que se conceda o se niegue lo requerido, pues la respuesta será conforme a derecho proceda.

“Artículo 25. Transcurridos los términos que determina esta ley, o los que señale el ordenamiento jurídico aplicable, el funcionario resolverá conforme a las constancias que existan en el expediente.

Cuando se resuelva negativamente una petición por falta o deficiencia de requisitos formales, se entenderá que dicha resolución deja a salvo los derechos del peticionario, para que vuelva a ejercitarlos cumpliendo con las formalidades omitidas o deficientes.”

Con este precepto se establece que cuando el gobernado no cumpla con los requisitos previstos por la Ley para acompañar su petición, la autoridad deberá dar una respuesta conforme a los elementos que tenga, cuando esta sea en sentido negativo por no cumplir con ellos, el gobernado podrá nuevamente presentar la petición.

“Artículo 26. En los acuerdos de autoridades administrativas desfavorables a los peticionarios y que puedan ser impugnados mediante recursos o juicio, se hará saber esto al interesado en la notificación, así como el término que concede la

ley para interponer o promover uno y otro, respectivamente, y la autoridad competente para conocer del recurso o del juicio.

Mientras no se cumpla con estos requisitos, no correrán los términos concedidos por la ley para impugnar el acuerdo respectivo."

Resalta este precepto por que establece que cuando un acuerdo es impugnado por ser desfavorable al gobernado, la autoridad deberá informarle respecto cual es la vía y el termino para interponerlo, los cuales empezarán a correr con la notificación de la respuesta.

"Artículo 27. La autoridad no está obligada a repetir su acuerdo en cuanto al fondo, cuando después de contestada una solicitud el peticionario la reitere una o más veces."

Con este artículo se establece que los gobernados no podrán presionar a las autoridades presentando una misma petición más de una vez, pues de ser así las autoridades no están obligadas a resolver en cuanto al fondo toda y cada una de ellas.

"Artículo 28. Tanto los acuerdos en cuanto al fondo, como los trámites que puedan pararle perjuicio al peticionario, se le notificaran directamente o a sus representantes mediante oficio dirigido al domicilio que haya señalado, por correo certificado con acuse de recibo, y el oficio correspondiente deberá ser depositado en la oficina de correos dentro de los dos días siguientes al de la fecha en que se dicto el acuerdo.

Las notificaciones surtirán efecto en la misma fecha en que las reciba el interesado, de acuerdo con el acuse de recibo; y los términos que establecè esta ley para los peticionarios comenzarán a correr desde el día siguiente al de la fecha en que surta efecto la notificación."

Artículo con el que se señala en que condiciones se le ha de dar a conocer al peticionario esta respuesta, y los efectos de esta, con lo que se tiene reglamentado el derecho a obtener respuesta, estableciendo límites y condiciones a las autoridades.

"Capítulo VI

Infracciones y Sanciones

Artículo 29. Serán infracciones a los preceptos de esta ley:

I. Usar los peticionarios, o quienes los representen o asistan, expresiones irrespetuosas en los escritos de petición, o en las gestiones verbales que hagan ante funcionarios o empleados, al ejercitar el derecho de petición. La energía y claridad en las peticiones, no constituyen faltas de respeto;

Incurrir los funcionarios o empleados en faltas de respeto o atención a los peticionarios, ya sea por escrito o en su trato personal;

II. No observar los funcionarios o empleados los plazos que señala esta ley para dictar el, o los acuerdos que procedan, o para notificarlos a los peticionarios;

III. Dictar acuerdos en cuanto al fondo de las peticiones, contrarios a la ley expresa o a su interpretación obligatoria.

IV. Dictar acuerdos en cuanto al fondo de las peticiones, contrarios a la ley expresa o a su interpretación obligatoria."

Resulta muy interesante, el que se incluya en esta iniciativa un capítulo de sanciones e infracciones, pues resalta la necesidad de hacer prevalecer la armonía en las relaciones que surgen entre gobernados y gobernantes, a través del respeto recíproco.

“Artículo 30. Las infracciones a esta ley serán sancionadas, en la vía administrativa, según la gravedad del caso, con amonestación, multa o cese, observando las siguientes reglas:

I. La amonestación procederá tratándose de la primera infracción en que incurra en un asunto el peticionario, funcionario o empleado, si se trata de las comprendidas en las tres primeras fracciones del artículo anterior;

II. Las posteriores faltas de respeto en que incurran el peticionario, el funcionario o el empleado, con multa de dos a veinte veces el salario mínimo general que rijan la zona en que resida el infractor;

III. En los casos de inobservancia de los plazos a que se refiere la fracción III del artículo que procede, con multa equivalente a la mitad del salario mínimo mencionado, por cada día hábil que transcurra en exceso en los términos fijados para dictar los acuerdos procedentes, o para notificarlos a los peticionarios, y

IV. Los casos comprendidos en la fracción IV del artículo anterior, con multa de diez a cien veces el salario mínimo de que habla la fracción II de este precepto; o con el cese del infractor si incurrió en grave responsabilidad.

Tratándose de empleados o trabajadores de base, el cese deberá demandarse ante la autoridad competente.”

En complemento del artículo anterior, este precepto fija las sanciones que se impondrán a las autoridades en atención a la infracción administrativa que cometan y que va de una amonestación, a una multa o cese de sus funciones.

“Artículo 31. La imposición de las sanciones administrativas que establece el artículo 30 de esta ley, será de competencia del jefe del Departamento Jurídico de la dependencia Administrativa Federal o local de la dependencia Federal o Local correspondiente; y si ésta carece de tal departamento, será competente el

funcionario que atienda los asuntos jurídicos de la misma dependencia. Esta regla se aplicará igualmente en los casos de los municipios.

De las infracciones en que incurran el Jefe de Departamento Jurídico o Funcionario equivalente, en la atención de asuntos de su competencia cuyo conocimiento o resolución haya sido objeto del derecho de petición, conocerá el titular de la dependencia federal o local correspondiente.

Contra las resoluciones que dicten estos funcionarios imponiendo multas, podrán promover los afectados juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, con fundamento en el artículo 22 fracción IV de la Ley Orgánica de dicho tribunal.”

Así es como se dispone con toda claridad, que autoridad conocerá de las infracciones y hará efectivas las sanciones en atención al funcionario o empleado público que la cometa, asimismo se da una instancia para que estos puedan impugnar, las sanciones impuestas y mantener un orden de legalidad.

“Artículo 32. Si la infracción está tipificada como delito en la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados, o Código Penal aplicable como delito que se persigue de oficio, el funcionario que conozca de la infracción consignará los hechos al Ministerio Público y no aplicará sanción alguna administrativa.”

Con este precepto se establece que las faltas administrativas serán sancionadas como tales, pero cuando estas se excedan y se presuma la existencia de un delito tipificado, entonces los hechos se harán del conocimiento del Ministerio Público.

“Artículo 33. Las denuncias y quejas por hechos que puedan constituir infracciones a esta ley, se tramitarán con el escrito del denunciante o quejoso dirigido al funcionario sancionador, del cual se mandará dar vista al posible

infractor para que dentro de un término que no exceda de diez días hábiles, exponga por escrito lo que a su derecho convenga.

Ambas partes acompañarán a sus escritos la prueba documental con que cuenten para comprobar sus afirmaciones. Se admitirán declaraciones de testigos consignadas por escrito, siempre que aquéllos se identifiquen y las ratifiquen ante el funcionario sancionador.

El mismo funcionario sancionador pronunciará su resolución dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya quedado integrado el expediente."

Es así como se establece el procedimiento a seguir ante una infracción a esta Ley, en este artículo se establecen los requisitos, la autoridad competente y el término en que ésta resolverá.

"Artículo 34. En todos los casos en que se impongan sanciones en la vía administrativa a funcionarios o empleados, conforme el artículo que procede, al quedar aquéllas firmes se anotará de servicios del infractor.

Esto mismo se hará si se trata de sanción penal impuesta por las autoridades judiciales, a consecuencia de las consignaciones hechas al Ministerio Público en los términos del artículo 32.

No podrá ser promovido a una categoría superior el funcionario o empleado de base sancionado en la vía administrativa con multa de diez veces el salario mínimo correspondiente, o en los casos del párrafo anterior, durante los seis meses siguientes a la fecha en que firme la resolución que lo sancionó."

Sobre este último capítulo de la Iniciativa para Reglamentar el Artículo 8º y 35 fracción V, de la Constitución, me permito resaltar la importancia que tiene, pues en el establece un elemento necesario para el

respeto del ejercicio y observancia de la garantía de petición, pues se imponen sanciones específicas a las infracciones que cometan tanto los gobernados como las autoridades, empleados y funcionarios públicos, con lo que se fortalecen los principios plasmados en dichos preceptos y se cumple con el cometido del Constituyente de 1917, que es el contar con un medio eficaz que permita relacionarse a los gobernados con las autoridades, para hacerle llegar toda clase de peticiones, con la certeza de que serán recibidas, estudiadas y resueltas conforme a derecho, y de no ser así será impuesta una sanción.

"Transitorio. Artículo único. La presente ley entrará en vigor quince días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones de la H. Cámara de Diputados, a los 28 días el mes de noviembre de 1968. - Diputados: Profesora Graciela Aceves de Romero.- Enrique Fuentes Martínez.- Francisco Xavier Aponte Robles.- Juan José Hinojosa.- Javier Blanco Sánchez.- Alfonso Ituarte Servín.- Licenciado José Angel Conchello.- Rigoberto López Sedano.- Doctor Octavio Corral Romero.- Licenciado Abel Martínez Martínez.- Licenciado Juan Manuel Gomez Morín.- Gerardo Medina Valdés.- Licenciado Manuel González Hinojosa.- Licenciado Antonio Obregón Padilla.- Adrián Peña Soto.- Licenciado Rafael Preciado Hernández.- Licenciado Efraín González Morfín.- Astolfo Vicencio Tovar.- Licenciado Felipe Gutiérrez Zorrilla."

La presente Iniciativa para reglamentar el artículo 8º me parece muy precisa y adecuada, cumple con los requisitos de una Ley Reglamentaria no se excede ni transgrede lo establecido en nuestra Ley fundamental, y si establece los medios y condiciones procedentes para que prevalezca y se ejercite idóneamente

nuestro derecho de petición, pues establece términos, requisitos que deben considerar tanto las autoridades y funcionarios como los peticionarios, y asimismo establece infracciones y sanciones para ambas partes, es una buena propuesta y resulta realmente curioso el hecho de que no exista ninguna otra iniciativa sobre este artículo, pese a su gran relevancia, misma que hemos tratado de resaltar a lo largo del presente trabajo. Iniciativa, que permite fundamentar la idea de que es necesaria la creación de una Ley Reglamentaria del artículo 8º que garantice el debido cumplimiento a las prerrogativas que consagra, es decir al derecho de petición y al derecho de obtener respuesta ya que a través de su ejercicio el gobernado se vincula con la autoridad y con los funcionarios, creándose un estado de confianza y seguridad.

4.2. SU REGULACION EN MATERIA ADMINISTRATIVA

Como se ha mencionado a lo largo del presente trabajo, el ejercicio del derecho de petición abarca una gran variedad de opciones para el gobernado, para elevar toda clase de peticiones a las autoridades, y conforme a la Constitución siempre se tendrá una respuesta, sin embargo en Materia Administrativa existe una institución típica, que es **el silencio administrativo**, la cual define el tratadista Acosta Romero, como "la falta absoluta de acto, pues atendemos que la abstención de la Administración Pública, con su silencio, es la negación misma de la actuación o acto administrativo y por lo tanto, afirmamos que el silencio administrativo es consecuencia de una abstención de la autoridad, a la que la ley le

reconoce presuntivamente diversos efectos jurídicos",⁴⁶² que siguiendo el pensamiento del autor en comento, pueden ser:

1.- Que el silencio de la administración equivalga a una resolución favorable al particular.

2.- Que el silencio administrativo tenga los efectos de una resolución negativa por parte de la autoridad, es decir que al no haber respuesta, el silencio de la administración se tenga como una negación de lo petitionado.

3.- Que no tenga ningún efecto y necesariamente deba recaer una resolución a la petición del particular.

En nuestra opinión, si seguimos el criterio del Constituyente, tenemos que el primer y único supuesto, es el que siempre haya una respuesta ya sea en sentido positivo o bien en sentido negativo, siempre y cuando sea congruente con lo solicitado y este apegada a derecho, como bien establece la corte al disponer: **"PETICION, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA, Cuando se reclama en el amparo la violación al artículo 8° constitucional, no es dable sobreseer en el juicio con base en que el silencio de la autoridad constituyó una negativa ficta, en primer lugar, porque la aludida garantía constitucional no puede quedar derogada por la creación o existencia de recursos o medios de defensa que la hagan nugatoria, pues ello equivaldría a limitarla, restringirla o disminuirla y a condicionar su vigencia a lo que dispongan las leyes secundarias; en segundo lugar, porque la negativa ficta es una institución que, por su naturaleza es optativa para los particulares, la cual, por emerger sólo por el transcurso del tiempo, no puede preguzgar sobre cuál**

⁴⁶² ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. 11ª Edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1993. p. 749.

es el medio de defensa con que debe ser impugnado el silencio de la autoridad, cuando precisamente se le está pidiendo que obligue a esa autoridad a dar una respuesta, como lo exige la Norma Fundamental".⁴⁶³

Sin embargo en materia administrativa encontramos las figuras de la negativa y la afirmativa ficta, las cuales dan un sentido determinado a ese silencio de la administración, y que están contempladas en los artículos de diversos ordenamientos administrativos que a continuación comentamos:

A) Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1995.

Ordenamiento de orden e interés públicos que tienen por objeto regular los actos y procedimientos de la Administración Pública del Distrito Federal, Ley en la que se reconoce las figuras de la negativa y la afirmativa ficta, en los siguientes preceptos:, por los que se rige todo acto de autoridad y procedimiento administrativo en el Distrito Federal:

Este ordenamiento contempla la posibilidad de que a autoridad no emita una respuesta y este silencio lo reconoce como afirmativa o negativa ficta según el supuesto en el que se de, es decir, de acuerdo a la naturaleza de la petición, en los siguientes preceptos:

"Artículo 2.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

III.- Afirmativa ficta; la figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por esta Ley o los ordenamientos aplicables al caso concreto, se entiende que resuelve lo solicitado por el particular, en sentido afirmativo.

⁴⁶³ Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Tesis III.2º. A. 37 A. Amparo en Revisión 30/98. Hospital Santa Margarita, S.A. de C.V. 5 de marzo de 1998., Unanimidad de votos. p. 1045.

X.- Formalidades; principios esenciales del procedimiento administrativo, relativos a las garantías de legalidad, seguridad jurídica, audiencia e irretroactividad que deben observarse para que los interesados obtengan una decisión apegada a derecho.

XIX.- **Negativa Ficta;** figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por esta ley o los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que se resuelve lo solicitado por el particular, en sentido negativo

“Artículo 6.- Se consideran validos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos:...

V. Constar por escrito salvo el caso de la afirmativo o negativa ficta;...

VII. En el caso de la afirmativa ficta, contar con la certificación correspondiente de acuerdo a lo que establece el artículo 90 de esta Ley;

VIII. **Estar fundado y motivado, es decir, citar con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo;**

IX. Expedirse de conformidad con el procedimiento que establecen los, ordenamientos aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en esta Ley; y

X. Expedirse de manera congruente con lo solicitado y resolver expresamente todos los puntos propuestos por los interesados o previstos por las normas.”

Lo anterior refleja como este ordenamiento de carácter secundario, rebasa lo dispuesto por el artículo 8º constitucional en razón de que este

establece que a toda petición recaerá una respuesta de la autoridad , y a pesar de que establece como requisito de validez de los actos de autoridad que estos consten por escrito, contempla que esta no se de y se puede considerar como afirmativa o negativa ficta. Asimismo en las otras fracciones se enuncian otros requisitos los cuales no se cumplen al no haber respuesta, ya que el silencio no puede estar debidamente fundado y motivado, así como tampoco puede considerarse congruente y que se atienden todos los puntos expuestos, y no se da cumplimiento a lo dispuesto por las leyes aplicables, toda vez que se viola el artículo 8° de nuestra Ley suprema.

“Artículo 9.- El acto administrativo válido será eficaz, ejecutivo y exigible desde el momento en que surta los efectos la notificación realizada de conformidad con las disposiciones de esta Ley, o de que se configure en el caso de ser negativa ficta.”

El artículo 8° constitucional, como Ley Suprema, dispone que a toda petición recaerá una respuesta escrita que se hará del conocimiento del solicitante, en tanto que este precepto como ordenamiento secundario, señala que los actos administrativos son válidos en el caso de que no haya respuesta, cuando esta omisión se interprete como una respuesta en sentido negativo, salvo que se trate de los supuestos del artículo 10.

“Artículo 10.- se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior, los siguientes actos administrativos:

I. Los que otorguen un beneficio, licencia, permiso o autorización al interesado, en cuyo caso su cumplimiento será exigible a partir de la fecha de su emisión, de la certificación de su configuración tratándose de afirmativa ficta o de aquella que tenga señalada para iniciar su vigencia...”

Ya que este precepto se refiere al caso en que el silencio de la autoridad se ha de interpretar como una respuesta positiva, es decir que se aprueba lo expuesto en la petición.

"Artículo 30.- El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento de los fines de la Administración Pública del Distrito Federal, así como para garantizar los derechos e intereses legítimos de los gobernados, de conformidad con lo preceptuado por los ordenamientos jurídicos aplicables."

El artículo 8º constitucional consagra el derecho de petición, garantía individual que dispone que siempre habrá una respuesta por parte de toda autoridad o funcionario público, pero no obstante el contenido de este artículo, de lo expuesto se infiere que esta ley que rige todo acto de autoridad administrativa, transgrede lo dispuesto por la Norma Suprema de nuestro país, pues se contempla que la autoridad no responda a las peticiones presentadas por los gobernados y esta omisión se interpreta en sentido afirmativo o negativo conforme a lo que la misma establece, y como disponen los siguientes preceptos:

"Artículo 39.- La Administración Pública del Distrito Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones:

X. Dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen, en caso contrario, operará la afirmativa o negativa ficta en los términos de la presente Ley, según proceda;..."

Artículo en el que se establece la obligación de las autoridades de dar respuesta a todas las peticiones que los particulares les presenten, pero dispone que la falta de esta se considerara como una respuesta ficta, sea negativa o afirmativa según el supuesto, con lo que se contraviene lo dispuesto inicialmente y lo establecido por la Constitución como ya se ha

expresado, y para que se de esa interpretación el artículo 80 de la Ley del procedimiento administrativo en comento, establece un término de 40 días:

"Artículo 89.- Cuando se trate de autorizaciones, licencias o permisos las autoridades competentes deberán resolver el procedimiento administrativo correspondiente, en los términos previstos por los ordenamientos jurídicos o el Manual; y sólo que éstos no contemplen un término específico, deberá resolverse en 40 días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud. En estos casos, si la autoridad competente no emite su resolución, dentro de los plazos establecidos, habiendo el interesado cumplido los requisitos que prescriben las normas aplicables, se entenderá que la resolución es en sentido afirmativo, en todo lo que lo favorezca, salvo en los siguientes casos:

I. Tratándose de las materias relativas a la salubridad general, concesiones y las actividades riesgosas que se definan en los diferentes ordenamientos jurídicos o en el Manual; y a falta de definición se considerarán como tales aquellas que en forma directo o inminente pongan en peligro la seguridad y tranquilidad públicas, o alteren o afecten el orden público;

II. Tratándose del derecho de petición formulado por los particulares con fundamento en los artículos 8° y 35 fracción V de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que la autoridad emita resolución expresa; o

III. En todos aquellos en que los ordenamientos jurídicos establezcan que la falta de resolución tendrá efectos de negativa ficta.

En los casos previstos en las fracciones I y II de este artículo, el interesado podrá considerar que su solicitud ha sido negada e interponer los medios de defensa que en derecho correspondan.

En el caso de que se interponga el recurso de inconformidad, contra la negativa ficta; y este recurso a su vez no sea resuelto expresamente, se estará a lo previsto en el artículo 124 de esta Ley.”

De conformidad con lo expuesto a lo largo del presente estudio, tenemos que el derecho de petición no implica necesariamente el pedir algo, y que en materia administrativa es muy amplia la gama de supuestos que pueden plantearse en una petición como licencias, permisos, requerimientos, es toda solicitud, supervisiones, prorrogas, autorizaciones, y todo lo planteado a la autoridad administrativa por el gobernado, en este sentido es en ejercicio del derecho de petición, por lo que este ordenamiento que rige la materia administrativa en el Distrito Federal viola flagrantemente esa garantía individual, aun y cuando ese silencio se interpreta como afirmativa ficta en los términos del siguiente artículo:

“Artículo 90.- Cuando por el silencio de la autoridad en los términos señalados en el artículo anterior, el interesado presuma que ha operado en su favor la afirmativa ficta, deberá solicitar para la plena eficacia del acto presunto, en un término de hasta diez días hábiles, la certificación de que ha operado esta resolución ficta.

Para la certificación de afirmativa ficta, el interesado deberá recabar y presentar el formato correspondiente en los Módulos de Atención Ciudadana de la contraloría General, la Contraloría Interna o en su caso ante la propia Contraloría General del distrito Federal, al que necesariamente deberá acompañar, el acuse de recibo de la solicitud no resuelta.

Dentro de las 48 horas siguientes a que el órgano de control reciba la solicitud de certificación deberá remitirla al superior jerárquico de la autoridad omisa, quien en un término no mayor de cinco días hábiles,

contados a partir de que reciba el formato correspondiente, deberá proveer lo que corresponda, debiendo enviar en todos los casos, copia de lo proveído, al órgano de control respectivo.

La certificación que se expida hará una relación sucinta de la solicitud presentada y del procedimiento seguido, de la fecha de iniciación y de vencimiento del plazo con que contó la autoridad competente para dictar su resolución y la manifestación de que ha operado la afirmativa ficta.

Cuando el superior jerárquico niegue la expedición de la certificación solicitada, tendrá que fundar y motivar dicha negativa en su resolución.

Cuando se expida al interesado una certificación relativa a licencia, permiso, o autorización, que genere el pago de contribuciones o derechos de conformidad con el Código Financiero, el superior jerárquico deberá señalar al interesado el pago de los mismos, tomando en consideración para su determinación, los datos manifestados en la solicitud respectiva, así como la naturaleza del acto.

La certificación de afirmativa ficta, producirá todos los efectos legales de la resolución favorable que se pidió; y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así. Para la revalidación de una resolución afirmativa ficta, en caso de que sea necesaria, por así establecerlo la Ley o el Manual, la misma se efectuará en los términos y condiciones que señala el artículo 35 de esta Ley.

Si la certificación no fuese emitida en el plazo que señala este artículo, la afirmativa ficta será eficaz; y se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación ante el superior jerárquico. Dicha omisión será considerada como una falta grave que deberá ser sancionada por la contraloría, en los términos de la Ley de Responsabilidades.”

Precepto que explica la figura de la afirmativa ficta, los términos para hacerla valer y la certificación que las autoridades deben emitir, para tener por resuelto afirmativamente lo solicitado.

“Artículo 93.- La caducidad del procedimiento administrativo operará de oficio en los siguientes casos:

I. Cuando se trate de procedimientos administrativos iniciados de oficio, a los tres meses, contados a partir de la última actuación administrativa; y

II. Cuando se trate de procedimientos administrativos iniciados a petición del interesado, procederá sólo si el impulso del particular es indispensable para la continuación del procedimiento; y operará a los tres meses contados a partir de la última gestión que se haya realizado.”

B) Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 1996.

Este ordenamiento interpreta en el artículo 20, el silencio de la Administración Pública en sentido positivo, es decir, que se tiene por concedido lo solicitado cuando no hay una respuesta de las autoridades, en los siguientes términos::

“Artículo 20.- “En el caso de que transcurrido el plazo a que se refiere el artículo anterior – 7 días hábiles -- no exista respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del distrito Federal.”

Figura de la que se habló en el capítulo anterior y que se le llama *afirmativa ficta*, con la cual se entiende que si la autoridad omite dar una respuesta es decir incurre en el *silencio administrativo*, este se interpreta como una

concesión a lo solicitado, así que en términos de esta Ley, tenemos que al realizar la solicitud de abrir un establecimiento mercantil dentro del término de siete días, la autoridad competente en esta materia deberá resolver sobre si se otorga o no, pero si omite dar respuesta, entonces el gobernado deberá interpretar el silencio como la autorización para hacerlo.

C) Reglamento de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de octubre de 1996.

“Artículo 34.- Los trámites de las autorizaciones de los eventos masivos o espectáculos públicos, se sujetarán a las reglas siguientes:

I. Tratándose de aquellos con asistencia de 500 hasta 2,500 personas, la Delegación del lugar de realización del evento o espectáculo expedirá la autorización del Programa Especial de Protección Civil a que haya lugar y será responsable de la adopción de las medidas de protección civil que sean pertinentes, según la naturaleza y magnitud del acto.

El organizador deberá presentar el Programa Especial de Protección Civil con una anticipación de 7 días hábiles del evento, **el cual deberá ser aprobado o rechazado a más tardar 3 días hábiles anteriores a la celebración del evento, en caso de silencio de la autoridad, se entenderá que el programa correspondiente ha sido aprobado.**

II Tratándose de aquéllos con asistencia de más de 2,500 a 10.000 personas:

a) El organizador presentará a la Delegación un desglose por tiempos y actividades del evento y el Programa Especial de Protección Civil. El plazo para la presentación de esta documentación será de 14 días hábiles anteriores al evento.

b) Dentro de los cinco días naturales siguientes a la entrega de la documentación de que trata el inciso anterior, la Delegación la enviará a la Dirección, a fin de que ésta realice la correspondiente visita de supervisión, y

c) Si los resultados de la visita de supervisión son satisfactorios, la Dirección procederá a expedir la autorización correspondiente.

El Programa Especial de Protección Civil correspondiente, deberá ser aprobado o rechazado 5 días hábiles anteriores a la celebración del evento.

III Tratándose de aquéllos con asistencia mayor a 10,000 personas:

a) Con una anticipación mínima de 21 días hábiles a la presentación del evento o del espectáculo, el organizador presentará a la Delegación la documentación precisada en el inciso a) de la fracción anterior;

b) Dentro de los diez días naturales siguientes a la entrega de la documentación de que trata el inciso a) de la fracción II, la Delegación convocará a una reunión interinstitucional de coordinación, donde se presentará el Programa Especial y las medidas de seguridad correspondientes, para su estudio y dictamen preliminar;

c) En el término máximo de cinco días naturales, la delegación formulará un dictamen preliminar derivado de la reunión interinstitucional, mismo que remitirá a la Dirección a fin de que ésta realice una visita de supervisión, y

d) Si los resultados de la visita de supervisión son satisfactorios, la Dirección procederá a expedir la autorización correspondiente.

El Programa Especial de Protección Civil correspondiente deberá ser aprobado o rechazado a más tardar 7 días hábiles anteriores a la celebración del evento.

En caso de que la autoridad no dé una respuesta dentro de los plazos señalados en las fracciones II y III de este artículo, se entenderá aprobado el Programa presentado.

Quando el organizador presente el Programa de Protección Civil con la carta de responsabilidad de un tercero acreditado, prevista en el artículo 57 de este Reglamento, sólo deberá entregarse un aviso bajo protesta de decir verdad, con una anticipación mínima de 21 días hábiles al evento.”

Esta Ley secundaria se establece la posibilidad de que no haya respuesta por parte de la autoridad correspondiente, y transcurridos determinados periodos se tendrán por otorgados los permisos solicitados, esto es que se configura la afirmativa ficta.

D) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada el 7 de febrero de 1996.

“Artículo 80.- En el caso de que la autoridad competente omita responder a una solicitud fundada, operará la afirmativa ficta en los términos de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.”

~~Precepto que nos remite a la Ley del Procedimiento Administrativo que ya se analizó y que establece que la omisión de la respuesta se puede interpretar según el supuesto, como una respuesta que niega, o bien, concede lo solicitado, como este precepto que recoge la figura de la afirmativa ficta.~~

“Artículo 81.- Se tendrán negadas por silencio administrativo las solicitudes presentadas en los términos que fija el procedimiento administrativo, en los siguientes casos:

I.- Solicitudes de licencias de uso de suelo cuando se refieran a obras de impacto urbano y ambiental, o de construcciones riesgosas, calificadas como tales por el Reglamento de esta Ley;

III.- Solicitudes de modificación de los programas; y

IV.- Solicitudes de licencias de construcción que se pretendan ejecutar en suelo de conservación.”

Artículo a través del cual se regula el silencio de la administración, como una negativa a lo petitionada, es decir que la falta de respuesta se tiene como una negativa ficta.

E) Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, emitido el 26 de mayo de 1997.

Es otro ordenamiento administrativo que contempla la posibilidad de que la autoridad omita dar respuesta a las peticiones que le presenten los gobernados, y la falta de ésta se considere como una respuesta en sentido afirmativo o negativo según los supuestos contemplados en los siguientes artículos:

“Artículo 39.- Las licencias de uso del suelo se expedirán en un plazo de veintidós días hábiles, contados a partir del día siguiente a la fecha de presentación de la solicitud ante la Secretaría, siempre que reúnan todos los requisitos y cuenten con los dictámenes aprobatorios de los estudios de impacto urbano y ambiental. En caso de que la Secretaría no expida la licencia en el plazo señalado, se entenderá negada en los términos del artículo 81 de la Ley.”

Artículo por el que la falta de respuesta a la petición de licencia de uso de suelo, se deberá tener como una respuesta negativa a la misma.

“Artículo 40.- La licencia de uso de suelo tendrá vigencia de dos años para ejercer el derecho que confiere y podrá prorrogarse por un periodo igual, previa solicitud del interesado que deberá presentarse cuando menos dentro de los cinco días hábiles anteriores a la fecha de su vencimiento.

Para solicitar la prórroga, se deberá acompañar copia simple de la licencia original y comprobante del pago de los derechos correspondientes, sin que se requiera presentar ningún otro documento.

La Secretaría deberá expedir la prórroga en un plazo de cinco días hábiles, contando a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Si la Secretaría no resuelve en el plazo citado, procederá la afirmativa ficta conforme al artículo 80 de la Ley.”

A diferencia del artículo anterior, cuando la petición consiste en la solicitud de prórroga de las licencias de uso de suelo, la autoridad tendrá cinco días para responder, y si no lo hace entonces el gobernado deberá tener por otorgada la prórroga.

“Artículo 41.- La licencia de fusión o subdivisión se expedirá de conformidad con el procedimiento siguiente:

Los interesados deberán presentar su solicitud en la ventanilla única de la delegación del Distrito Federal correspondiente;

Si la solicitud está completada, la delegación del Distrito Federal notificará la resolución aprobatoria al solicitante, en un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud;

Una vez que el interesado reciba la notificación a que se refiere la fracción anterior, presentará el o los avalúos del o de los terrenos, elaborados de

conformidad con el Manual de Valuación, así como el comprobante del pago de los derechos establecidos por el Código Financiero del Distrito Federal, en un plazo de quince días hábiles. En caso contrario, la solicitud caducará;

La delegación del Distrito Federal expedirá la licencia de fusión o subdivisión, en un término de dos días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de los avalúos y del comprobante de pago de la solicitud. Si la delegación no resuelve en el plazo citado, procederá la afirmativa ficta conforme al artículo 80 de la Ley, y

Una vez que se expida la licencia, la fusión o subdivisión deberá constar en escritura pública, dentro de los 180 días hábiles posteriores a aquél en que se otorgue, en caso contrario quedará sin efecto.

En el caso de prórroga de la licencia la Delegación deberá expedir dicha prórroga en un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Si la Secretaría no resuelve en el plazo citado, procederá la afirmativa ficta conforme al artículo 80 de la Ley."

Otro supuesto regulado por esta Ley en los que se regula, la falta de respuesta es en el caso de las solicitudes de lotificación y subdivisión en donde se tendrá la omisión como una respuesta afirmativa, al igual que cuando la petición consista en la prórroga de dicha licencia.

"Artículo 46.- La expedición de la licencia de relotificación se sujetará al procedimiento siguiente:

Los propietarios presentarán la solicitud a la delegación del Distrito Federal correspondiente;

La delegación, publicará el aviso del inicio del proceso de relotificación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en un diario de mayor circulación en el

Distrito Federal, por una vez, indicando la superficie y ubicación del polígono a relotificar;

Se procederá a elaborar el proyecto de relotificación por los interesados, mismo que será evaluado por la Secretaría;

La resolución será emitida por el delegado correspondiente en 30 días hábiles, contados a partir de que se presente el proyecto;

Una vez que se notifique la resolución anterior, la Delegación del Distrito Federal expedirá la licencia, previo el pago de los derechos establecidos por el Código Financiero del Distrito Federal, dentro de un término de tres días hábiles, **contados a partir del día siguiente a que exhiba el comprobante de pago correspondiente. Si la delegación no resuelve en el plazo citado, procederá la afirmativa ficta conforme al artículo 80 de la Ley, y**

Los involucrados en el proyecto deberá comparecer ante el notario público que elijan, antes de que termine la vigencia de la licencia⁷ de relotificación, a fin de proceder a otorgar la escritura pública respectiva.

Una vez que se publique el aviso de inicio del procedimiento de relotificación, se suspenderá el procedimiento de expedición de licencias que se estén tramitando, hasta que se expida la licencia de relotificación.

Precepto que regula el procedimiento de las solicitudes de las que habla el artículo anterior,, supuestos que se rigen por la figura de la afirmativa ficta.

“Artículo 47.- Cuando se trate de relotificar predios ubicados en suelo urbano que no impliquen la modificación de la vía pública, y cuya superficie total sea como máximo de diez veces la del lote mínimo determinado en los Programas para la zona de que se trate, la delegación del Distrito Federal correspondiente recibirá la solicitud y en un plazo no mayor de quince días hábiles, notificará a los

interesados si es procedente o improcedente el otorgamiento de la licencia, conforme a la Ley y a este Reglamento.

En caso de que sea procedente, expedirá la licencia en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de que venza el plazo mencionado, previo pago de derechos conforme al Código Financiero del Distrito Federal.

En el caso de que no se expida la licencia de reotificación dentro del plazo señalado, procederá la afirmativa ficta conforme al artículo 80 de la Ley.”

“Artículo 48.- El otorgamiento de la licencia de reotificación comprende el derecho de realizar las fusiones y subdivisiones que sean necesarias para el proyecto, sin necesidad de tramitar las licencias respectivas. Esta licencia tendrá una vigencia de tres años.

Tratándose de la prórroga de esta licencia la Delegación deberá expedir la misma en un plazo de cinco días hábiles, contando a partir de la fecha de presentación de su solicitud, si la Secretaría no resuelve en el plazo citado, procederá la afirmativa ficta conforme al artículo 80 de la Ley.”

Artículos que establecen el procedimiento para las licencias de reotificación y establecen los términos para que estas se expidan y señalan que la falta de la respuesta sobre su expedición, se tendrá como si esta se hubiera dado, pues opera la afirmativa ficta., al igual que en el siguiente supuesto:

“Artículo 52.- La resolución que declare procedente o improcedente al otorgamiento de la licencia de conjuntos notificará al propietario o al representante común de los propietarios, al día hábil siguiente a la fecha de presentación de la solicitud. Una vez que se declare la procedencia de la licencia y previo pago de los derechos que determine el Código Financiero del Distrito Federal, la delegación del Distrito Federal la expedirá.”

“Artículo 53.- Si la delegación no resuelve en el plazo señalado en el artículo anterior, procederá la afirmativa ficta conforme al artículo 80 de la Ley.”

Artículos en los que se plantean otros supuestos, pero que de igual forma regulan la falta de respuesta por parte de la autoridad administrativa correspondiente, como si hubiere dado una respuesta afirmativa.

4.3. SU REGULACION EN MATERIA FISCAL

Desde 1938 existe en materia fiscal la figura de la *negativa ficta*, en nuestro país “y con el tiempo se fue ampliando a determinadas resoluciones en materia administrativa, que hoy la ha hecho extensiva el Tribunal Fiscal de la Federación para toda clase de actos sobre los cuales tenga conferida este Tribunal competencia, en los términos del artículo 23 de su Ley Orgánica.”⁴⁶⁴ El hecho de que en materia Fiscal “este reglamentado el silencio de la autoridad, ... no significa que el particular no pueda ya obligar a la autoridad a dar respuesta por escrito.

Si la autoridad, digamos ante una instancia en materia tributaria, no produce respuesta a la petición que se le formuló hace más de cuatro meses, ello le da el derecho al particular para acudir al juicio de amparo por violación a las garantía prevista en el citado artículo 8º y da demandar que sea el Tribunal Judicial Federal el que obligue a la autoridad a emitir la respuesta que corresponda por escrito.”⁴⁶⁵

⁴⁶⁴ MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo. 8ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1999. p. 215.

⁴⁶⁵ MARGAIN MANAUTOU, E. Op. cit. p.216

Pero si la respuesta no le es favorable, tendrá que agotar un recurso administrativo, en caso de que no se dé respuesta oportuna se podrá ir al Juicio de garantías pero si la resolución no es acorde a sus intereses tendrá que iniciar un nuevo juicio de garantías. En materia tributaria se establece en el artículo 37 del Código Fiscal vigente la figura de la negativa ficta en los siguientes términos:

"Artículo 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponerlos medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte..."

Se debe entender que "la resolución negativa es, pues, una ficción de la ley, al atribuirle un significado al silencio de la autoridad: se entiende que se resuelve en sentido negativo a lo que el particular solicita en su instancia o petición, de aquí que se opine que cuando se demande la nulidad de una resolución negativa, hay que atacar el silencio de la autoridad como si se tuviera por escrito la resolución negando lo solicitado; el demandante tiene la obligación de exponer en su escrito de demanda las causales de ilegalidad que demuestren la nulidad de la resolución negativa."⁴⁶⁶

Código Fiscal de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1981, en relación al segundo supuesto, del que habla el tratadista Acosta Romero, tenemos la interpretación negativa del silencio de la autoridad, consideramos que se trata de la figura de *negativa ficta*, sin embargo en materia administrativa se hace una diferenciación de estas

⁴⁶⁶ *Ibidem.* p. 219.

instituciones, misma que el tratadista Acosta Romero, tiene a bien explicar que conforme al artículo 8º constitucional, "se obliga a la autoridad a que dé contestación en breve término, pero no supone una negativa ficta en caso de que no se obtenga respuesta, es decir, la autoridad está obligada a contestar en el supuesto de que la autoridad no conteste, no se configura el silencio de la administración, sino más bien una violación a una garantía constitucional. Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha estimado que las garantías del artículo 8º constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido."⁴⁶⁷

Es así como en ésta materia se reglamenta el derecho a obtener respuesta con la posibilidad de que la omisión de la autoridad se interprete como una negación de lo expresado en la petición, y de conformidad con esta materia "el silencio administrativo y la negativa ficta son figuras que se asemejan porque ambas se configuran ante la falta de respuesta de la autoridad, sin embargo, sus consecuencias jurídicas son diferentes... En el caso del silencio administrativo, el artículo 21 fracción III de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo regula la denuncia simple del silencio de una autoridad, es decir la falta de respuesta a una instancia o petición, denuncia que provoca como efecto, lisa y llanamente que se comine a la responsable a contestar de manera congruente y clara, sin eludir ni aplazar su solución, misma que deberá comunicar formalmente al interesado... en tanto que la negativa ficta, su procedimiento y resolución es sustancialmente diferente del silencio administrativo y su base se encuentra prevista en el artículo 37 del Código fiscal de la Federación..."⁴⁶⁸

⁴⁶⁷ ACOSTA ROMERO, M. Op. cit. p. 752.

⁴⁶⁸ Ibidem. p. 754.

Sin embargo consideramos que se trata de la misma figura y en ambos supuestos se esta contraviniendo al derecho de petición, y por ende a la Constitución como tiene a bien apuntar el pensador Acosta Romero quien expresa que en su opinión "el silencio administrativo como negativa ficta, en el fondo es contrario al espíritu del artículo 8º de la Constitución, pues este último ordena que 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 y, la negativa ficta consideró que permite que no se dé cumplimiento a dicha obligación, lo cual esta en contradicción con lo señalado en el párrafo antes comentado del artículo 8º constitucional.⁴⁶⁹

Por lo que se excede en el principio de reglamentación ya que la Constitución expresamente establece que siempre se dará respuesta por escrito y en breve término a toda petición, y estas figuras tanto de la afirmativa o de la negativa ficta, o del silencio administrativo estamos ante un supuesto de inconstitucional, tema que puede ser de materia de otro trabajo de tesis.

Ya se habló en el capítulo anterior sobre esta figura y se citaron algunas de las múltiples Jurisprudencias que sobre el tema existen, cabe señalar que en esta materia la falta del acto de autoridad es considerado como si existiera y este negara lo expuesto en la petición, por lo que al interponer las demanda de nulidad, se impugna la resolución negativa, por lo que se le concede un plazo para ampliar la demanda una vez que la autoridad contesta la demanda, y así atacar los razonamientos de la autoridad que negó lo peticionado, y si le asiste la razón al gobernado la resolución declarará la nulidad de la resolución negativa ficta.

⁴⁶⁹ *Ibidem.* p. 752.

Así pues, tenemos que el gobernado puede dejar pasar los cuatro meses y continuar en espera de la respuesta o bien acudir al medio de defensa procedente, sea un recurso administrativo o bien el juicio de nulidad, según el supuesto, pues también cabe la posibilidad de que primero se agote algún recurso para después interponer el juicio de nulidad.

Sin embargo conforme a lo expuesto a lo largo de éste trabajo, también se puede ir directamente al juicio de amparo, ya que se viola el artículo 8° al no emitir la autoridad tributaria una respuesta en el sentido que sea, o bien no se haga del conocimiento del peticionario en breve término, como se establece en la siguiente jurisprudencia: **"PETICIÓN, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA. Cuando se reclama en amparo la violación al derecho de petición consagrado en el artículo 8° constitucional, no es dable sobreseer en el juicio con base en que el silencio de la autoridad constituyó una negativa ficta, en primer lugar, porque la aludida garantía constitucional no puede quedar derogada por la creación o existencia de recursos o medios de defensa que la hagan nugatoria, pues ello equivaldría a limitarla, restringirla o disminuirla y a condicionar su vigencia a lo que dispongan las leyes secundarias; en segundo lugar, porque la negativa ficta es una institución que, por su naturaleza, es optativa para los particulares, la cual por emerger sólo por el transcurso del tiempo, no puede satisfacer el derecho de petición; y, por último, porque el juez de amparo no puede prejuzgar sobre cual es el medio de defensa con que debe ser impugnado el silencio de la autoridad,**

cuando precisamente se le está pidiendo que obligue a esa autoridad a dar una respuesta, como lo exige la Norma Fundamental."⁴⁷⁰

4.4. CONDICIONES POLITICAS, SOCIALES Y JURIDICAS PARA EL EJERCICIO Y OBSERVANCIA DEL DERECHO DE PETICIÓN.

"México tiene raíces históricas que parten de la guerra de independencia donde descubrimos la esencia de la idea democrática.. El proceso político nacional permite diferenciar dos etapas: la primera se inicia con el pensamiento de las generaciones que lucharon y lograron la emancipación del país y concluye con la caída de la dictadura de Porfirio Díaz; a este período corresponde el concepto restringido de la democracia que sustenta el constitucionalismo liberal-individualista.

La segunda etapa parte de la revolución mexicana de 1910 y hoy, continúa desarrollándose; en esta etapa la idea responde a un concepto integral que da estructura al constitucionalismo social."⁴⁷¹

En este sentido cabe mencionar que en el artículo 40 de nuestra Constitución vigente se adopta a la democracia como forma de gobierno y en el artículo 3º se dispone que debe entenderse a "... la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."

Es así como en nuestro país se han establecido y fortalecido diversos medios y vías para la participación ciudadana ya que sin esta la democracia no

⁴⁷⁰ Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Mayo de 1998. Página 1045. Amparo en revisión 30/98. Hospital Santa Margarita, S.A. de C.V. 5 de marzo de 1998. Unanidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo.

⁴⁷¹ SANCHEZ BRINGAS, E. Op. cit. p. 355.

prevalece, y el respeto al derecho de petición es fundamental pues es a través de su ejercicio como los ciudadanos participan y con su respeto y observancia los funcionarios y autoridades públicas fortalecen esa forma de gobierno, la cual se entiende como un sistema de vida lo cual solo es posible "cuando concurren los siguientes elementos: realidad poblacional, Constitución, justicia social, representación política, autoridad legítima y vigorosa y sometimiento de los gobernantes al derecho",⁴⁷² según establece el tratadista Sánchez Bringas.

1.- Realidad poblacional; que significa la consideración de la sociedad como un conjunto de personas que viven cotidianamente una realidad.

2.- Una Constitución.- "México dispone de una constitución que establece principios e instituciones propias de la democracia integral y del Estado de Derecho",⁴⁷³ y es necesario que las leyes secundarias se ajusten a ésta.

3.- Justicia social.- principio que se encuentra en la esencia misma de nuestra Ley Fundamental y con la cual se pretende alcanzar mejores condiciones de vida para los distintos sectores de la sociedad.

4.- Representación política.- "Los integrantes del Congreso de la Unión, de los congresos de los estados y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal tienen una representatividad política definida con claridad en sus atribuciones constitucionales",⁴⁷⁴ así como facultades expresas, pero no deben olvidar su función esencial, la de representar los intereses de los grupos sociales y no de los políticos a los que pertenecen, deben "cumplir los imperativos constitucionales que los obligan a preservar los valores protegidos por la norma fundamental".⁴⁷⁵

⁴⁷² *Ibidem* p. 384.

⁴⁷³ *Loc. cit.*

⁴⁷⁴ *Ibidem* p. 385.

⁴⁷⁵ *Loc. cit.*

5.- Una autoridad legítima y vigorosa.- este punto es en atención de que los gobernados desconfían de sus gobernantes y esto hace que se abstengan de participar en el nivel político, "el fenómeno provoca frecuentes cuestionamientos sociales sobre la legitimidad de las personas que ocupan los cargos de elección ciudadana por la debilidad política y la ausencia de autoridad moral que frecuentemente les caracteriza"⁴⁷⁶

6.- El sometimiento de los gobernantes al derecho.- debido a que algunas personas no observan lo dispuesto por las leyes y continuamente la transgreden se crea un ambiente de incredulidad y de incertidumbre, negando con ello al país la posibilidad real de que prevalezca un estado derecho y de vivir un régimen democrático. "El desapego a las normas constitucionales que algunos gobernantes manifiestan, el abuso en que incurrir y la corrupción que no ocultan, transforman las posiciones políticas en ámbitos de privilegio y de impunidad."⁴⁷⁷

Como se infiere, estos elementos son de gran importancia, sin embargo, se requiere además la participación de los gobernados, "el pueblo no es solo el origen y portador del poder político, sino que también lo ejerce. En otros términos el pueblo no solo legitima sino que mediante su participación (peticiones e iniciativas legales) o decisiones (elecciones y votaciones) también gobierna, es decir, colabora en la formación de la voluntad estatal."⁴⁷⁸

Así el gobernado se coloca en una posición activa, participa en el fortalecimiento de la Democracia al ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones, pues "la Constitución de un estado democrático se caracteriza por

⁴⁷⁶ Loc. cit.

⁴⁷⁷ Loc. cit

⁴⁷⁸ CABALLERO SIERRA y ANZOLA GIL, Marcela. Teoría Constitucional. Editorial Temis, S.A. Bogotá-Colombia. 1995. p. 134.

incorporar garantías, procedimientos y oportunidades para que el pueblo efectivamente gobierne.⁴⁷⁹

De lo manifestado se infiere la necesidad de que exista un Estado democrático, en donde los individuos cuenten con una amplia y sólida conciencia de participación para que a través del ejercicio de sus derechos de expresión, reunión, asociación, derechos políticos y de las consultas y peticiones, e iniciativas se comprometa a cumplir con su cometido en la consolidación de un Estado democrático, en donde el **derecho de petición** toma una gran importancia, pues es con su ejercicio y su observancia como los gobernados pueden relacionarse con las autoridades y funcionarios públicos con la certeza de que serán escuchados. Es así como en un Estado de derecho el **derecho de petición** se convierte en el medio de los gobernados para "intervenir en la formación de la voluntad estatal, y en elemento garantizador del derecho fundamental que tiene todo ciudadano de colaborar en la formación de la voluntad político – estatal."⁴⁸⁰

⁴⁷⁹ CABALLERO SIERRA, y otro. Op. cit. p. 135.

⁴⁸⁰ *Ibidem.* p. 154.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Con el estudio de los antecedentes históricos de las garantías individuales logramos resaltar la trascendencia de estas, señalando como su antecedente directo la Declaración Francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, declaración con la que más que una practica se convierte en una prioridad el recoger en los textos constitucionales un catálogo de derechos mínimos, como parte de la evolución de los seres humanos y de las sociedades, característica propia del constitucionalismo moderno.

SEGUNDA.- Podemos afirmar que con este documento, se reconoce la necesidad de incluir esos derechos fundamentales en el ordenamiento de mayor jerarquía de los Estados, en la **Constitución** a la cual nos permitimos definir como aquella ley suprema y fundamental del Estado, norma que establece su estructura, organización y funcionamiento, reguladora de las relaciones de sus órganos entre sí y con los gobernados, que consagra los derechos fundamentales del gobernado, así como los medios de control de la misma y de las garantías individuales.

TERCERA.- El situar a las garantías individuales dentro de la parte dogmática de las Constituciones modernas, nos permite resaltar la naturaleza del derecho de petición y su importancia como tal, por lo que definimos a las **garantías individuales**, como los instrumentos mediante los cuales se establecen límites y condiciones al Estado y a sus autoridades, que implican generalmente una actuación y en algunos supuestos un no hacer, para evitar que ese acto de autoridad transgreda la esfera jurídica de derechos inherentes a los individuos en virtud de su naturaleza como individuos integrantes de una sociedad, dotados de razón, capacidad de elección y decisión.

CUARTA.- Respecto de las **garantías de seguridad jurídica**, nos permitimos concluir que son aquellas que surgen de la relación que se da entre el gobernado y la autoridad como representante del Estado, de donde nace un sin número de *actos de autoridad*, cuyos efectos trascienden la esfera jurídica de los gobernados y dada la posición de desigualdad existente, es preciso que se limite la actuación de la autoridad mediante el establecimiento de requisitos y condiciones, establecidas por la Ley puesto que su actuación trasciende los múltiples derechos de que es titular cada individuo, en su carácter de gobernado, y es por ello que todos los representantes del Estado deben observar antes, durante y después de su actuación toda una serie de circunstancias, requisitos, condiciones y efectos que deberá tener su actuación para que sea válida.

QUINTA.- El estudio de la clasificación de las garantías individuales, y los antecedentes nacionales e internacionales del derecho de petición, nos permiten inferir que si bien durante mucho tiempo no se negó su ejercicio no se encontraba reconocido en toda su extensión; en nuestro país se incluyó inicialmente sólo como una prerrogativa de los ciudadanos junto con el derecho al voto, lo que refleja que se le reconocía de manera muy limitada, pero a medida que se consolidó el estado moderno se garantizó el respeto de esta garantía, imponiendo a las autoridades y funcionarios públicos, el dar respuesta a todas las peticiones presentadas por los gobernados sobre cualquier materia, reservándose la materia política a los ciudadanos mexicanos.

El artículo 8º consagra en su primer párrafo una garantía de libertad, pues reconoce la facultad que tiene todo individuo de formular toda clase de peticiones, y consideramos que en la segunda parte del artículo 8º tenemos una garantía de seguridad jurídica pues establece una obligación de hacer a cargo de los funcionarios y empleados públicos, y que constituye el derecho de *obtener*

respuesta, idea que sostienen los tratadistas Rodolfo Lara Ponte, Jorge Carpizo y Enrique Sánchez Bringas, entre otros, pues establece las condiciones a las autoridades y consisten en que en todos los supuestos ha de emitirse dicha respuesta que debe ser por escrito, en breve término, hacerla del conocimiento del peticionario, que sea congruente a lo solicitado y estar debidamente fundada y motivada. Esto hace inferir, que se trata de una verdadera garantía de seguridad jurídica gracias a la cual los gobernados tienen la certeza de que al formular sus peticiones, estas serán escuchadas y atendidas conforme a derecho.

SIXTA.- Al estudiar las garantías individuales nos percatamos de que en lo general, y en lo particular, pudimos comprobar que al ser parte de un todo, las garantías se encuentran en estrecha relación y, además, observamos que nuestro derecho de petición se relaciona con el **Artículo 1° constitucional**, a través del cual se faculta a todo los individuos que se encuentren en territorio nacional para gozar de las garantías individuales, sin más limitaciones que las establecidas en la propia Constitución, por lo cual, el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 8° tiene como única restricción la materia política, que se reserva para los ciudadanos mexicanos, pero respecto al 'derecho de obtener respuesta', no existe restricción alguna pues aún y cuando sea un extranjero quien peticione en materia política la autoridad deberá emitir proveído en el que se le haga saber al peticionario que no es posible resolver dada la naturaleza de su petición y su condición de extranjero. En cualquier otra materia, todo individuo puede formular cualquier clase de petición a las autoridades, aún los extranjeros y los menores de edad, desde luego estarán sujetas a las leyes de la materia, y observar los requisitos que el propio artículo octavo constitucional establece.

SEPTIMA.- El derecho de petición se encuentra igualmente ligado al artículo 6° que consagra el derecho a la información, y el derecho a ser informado. El artículo 6°, se refiere a la potestad que tiene todo gobernado para pedir y dar información libremente, así como de expresar de igual forma su opinión, sus ideas. Es así como se relaciona con nuestro artículo 8°, en el sentido de que el individuo puede manifestar libremente su pensamiento a las autoridades, para que éstas puedan conocer las necesidades e inquietudes de los gobernados a través de peticiones, las cuales pueden difundirse y darse a conocer a los demás gobernados, es el derecho a pedir información al Estado, el cual se encuentra obligado a dar una respuesta, bien sea proporcionando la información o, en su caso, negándola o restringiéndola, conforme a derecho corresponda.

OCTAVA.- Otro precepto con el que se relaciona nuestro derecho de petición, es el artículo 9° que consagra el llamado *derecho de reunión y asociación*. La *libertad de asociación*, se traduce en el derecho de todos los individuos para asociarse libremente, para la consecución de ciertos fines, la ~~realización de actividades específicas o para la protección de intereses en común,~~ mediante la creación de una entidad jurídica propia; mientras que la libertad de reunión se refiere a la facultad de los individuos para congregarse con otros sujetos, con cualquier objeto lícito y de manera pacífica y transitoria. En su segundo párrafo, este artículo, faculta a las asambleas y reuniones para formular peticiones, siempre y cuando las realicen de manera respetuosa y pacífica reservándose en ambos casos la materia política para los ciudadanos de la República, y es en este punto en donde podemos encontrar de manera clara, la relación que guardan con el artículo 8°, que nos lleva a sostener que se trata de

una forma de ejercer colectivamente el derecho de petición, el cual se puede ejercer tanto por una persona física, como por una persona moral o bien por un grupo de personas que se reúnen para formular algún pedimento a una autoridad, siempre y cuando se realice de manera pacífica y respetuosa.

NOVENA.- Otra garantía con la que tiene especial relación nuestro derecho de petición es la contenida en el **artículo 10**, el cual recoge el derecho subjetivo de portar armas, derecho eminentemente de defensa y protección en caso extremo, conferido al individuo para su seguridad y legítima defensa. Consideramos que se relaciona con el derecho consagrado en el artículo 8º, pues la solicitud de la Licencia de portación de armas que los gobernados deben obtener para ejercer la libertad del artículo 10, representa una de las múltiples modalidades del ejercicio del derecho de petición y si dicha solicitud reúne los requisitos que debe tener toda petición así como los señalados por la Ley reglamentaria del artículo 10, la autoridad deberá responder en breve término, bien sea otorgando la licencia o bien negándola conforme a derecho corresponda. Y de no ser así estaremos ante la violación flagrante de nuestro artículo 8º constitucional.

DECIMA.- Otra garantía con la que consideramos tiene conexión nuestra garantía de petición es la consagrada en el **artículo 14**. Precepto constitucional que contiene en esencia tres principios: la irretroactividad de las leyes, la garantía de audiencia y el de estricta aplicación de la ley en las resoluciones judiciales, principios que establecen las formas y procedimientos a los que deben sujetarse las autoridades.

Nuestro artículo octavo está en estrecha relación con estos principios puesto que a través de esta prerrogativa los gobernados se dirigen a las autoridades para formularle peticiones y los principios de estricta aplicación de la

ley en las resoluciones judiciales y la garantía de audiencia con sus diversos elementos dan fuerza a lo dispuesto por el artículo 8º, en el siguiente sentido: respecto a la estricta aplicación de la ley, creemos que se vincula con el derecho de petición en tanto que al dirigir peticiones a las autoridades sea dentro o fuera de un proceso, estas deberán ajustar su actuación a lo establecido por los ordenamientos jurídicos aplicables, por lo que ante una petición formulada por escrito y de manera respetuosa, toda autoridad emitirá en breve término una respuesta que hará del conocimiento del peticionario, la cual, estará debidamente fundada y motivada.

DECIMA PRIMERA.- Creemos que el artículo 8º está vinculado con el artículo 16, el cual se suele dividir para su estudio en dos grandes grupos, el primero, comprende el análisis de *la garantía de legalidad de los actos de autoridad* a los que se hace alusión en el párrafo primero, y en el segundo grupo se deben contemplar las condiciones específicas que en los párrafos restantes establecen para determinados actos de autoridad, como lo son las órdenes judiciales de aprehensión y de cateo, las ordenes ministeriales de detención y la visita domiciliaria. El artículo 8º se relaciona con la primera parte que presupone una serie de requisitos de los que deben estar investidos los actos de autoridad, es una garantía de seguridad jurídica mediante la cuál se limita la actuación de las autoridades para evitar abusos y actos arbitrarios, los cuales deberán estar debidamente fundados y motivados, principios de seguridad jurídica de gran trascendencia pues marcan las formalidades que toda autoridad debe observar.

Consideramos que el 'derecho de obtener respuesta', tal y como se estableció anteriormente, es una garantía de seguridad jurídica que se relaciona con esta garantía de legalidad, no sólo en el hecho de que sean ambas garantías de seguridad jurídica, sino que además de los requisitos expresamente

establecidos en el artículo 8°, la respuesta que emita la autoridad debe ser congruente y estar debidamente fundada y motivada, tal y como lo establece este precepto.

DECIMA SEGUNDA.- Pensamos que el artículo 8° se relaciona con el artículo 17, precepto que consagra el sistema opuesto al antiguo régimen de la vindicta privata, que en tiempos remotos era aplicada por los individuos para defenderse de las violaciones a sus derechos o bien para reparar los daños que consideraba le habían sido causados injustamente. Este precepto ordena que ninguna persona podrá hacerse justicia por su propia mano, ni usar la violencia para reclamar su derecho, ya que los tribunales están para administrar justicia expedita, en los términos que fije la ley, esto nos permite deducir que la "acción procesal" es una especie del derecho de petición, ya que este es el género, mientras que la acción procesal es sólo una especie de este. El derecho de petición no se restringe a la acción procesal, pues en una petición pueden plantearse una gama muy variada de cuestiones, y dirigirse a cualquier autoridad, cuya única limitación es la materia política que sé prohíbe a los extranjeros, mientras que la acción procesal se ejerce únicamente ante una autoridad judicial y para activar un proceso judicial.

DECIMA TERCERA.- El análisis de los antecedentes legislativos del derecho de petición, nos permite conocer la importancia que reviste, y revela la inquietud de los legisladores de abrir una vía de comunicación permanente entre gobernantes y gobernados, para lograr proteger y garantizar ese derecho de los gobernados ya fuera en forma de otorgamiento, de declaración o de cualquiera otra, para evitar caer en un régimen autoritario que niegue al hombre esa dignidad que como ser humano tiene, y así se satisfaga la necesidad de los gobernados de inter - actuar con las autoridades y funcionarios públicos realizando toda clase de

peticiones. El evidenciar que esta prerrogativa se encuentra consagrada en la parte dogmática de casi la totalidad de las Constituciones modernas y que en nuestra Constitución vigente se le consagra en su doble aspecto, como garantía de libertad en cuanto a su ejercicio por parte de los gobernados y como una garantía de seguridad jurídica respecto a la obligación de las autoridades de emitir siempre una respuesta, lo anterior nos permite sostener que este derecho es de gran importancia dentro de un Estado de derecho y de legalidad.

DECIMA CUARTA.- El análisis del artículo 8º, nos permite definir al derecho de petición como una garantía individual, conforme a la cual todos los habitantes del Estado mexicano, sean hombres, mujeres, menores de edad, ciudadanos o extranjeros, tienen la facultad de dirigirse a toda autoridad, requiriendo información, constancias, su intervención, o la toma de decisiones de acuerdo en cada caso, con las leyes y facultades de estos, ya que además implica una obligación correlativa a cargo de las autoridades y funcionarios públicos: el emitir siempre una respuesta a toda petición, que se traduce en el derecho de los gobernados para obtener respuesta, sin más restricción que la materia política, reservada para los ciudadanos mexicanos. Esto nos lleva a sostener que la importancia de esta prerrogativa radica en la variedad de las solicitudes que pueden presentarse ante a las autoridades y que pueden ser dirigidas a los representantes de los tres poderes, aquí comprendidos funcionarios y empleados, lo mismo de la Federación que de los Estados y municipios.

Este derecho se funda en la esencia misma del Estado, en razón de que vincula a los dos grupos de la sociedad, gobernados y gobernantes; a estos últimos como servidores de aquéllos, efectuando la finalidad propia de la organización política, ya que ésta ha sido instituida para beneficio del pueblo.

DECIMA QUINTA.- A través del análisis del derecho de petición, llegamos a la conclusión de que es el medio jurídico consagrado por la Constitución para proteger los derechos de los gobernados, tanto de formular peticiones, como de obtener una respuesta, lo que se traduce en la obligación del Estado y sus autoridades de recibir, atender y contestar todas las solicitudes que les formulen los gobernados.

Derecho público subjetivo, del que todo gobernado es titular, al ser una facultad o potestad que se hace valer frente al Estado y sus autoridades. Asimismo, constituye para estos últimos, una obligación que consiste por un lado, en recibir las peticiones que le sean presentadas y por el otro en emitir una respuesta debidamente requisitada conforme a lo dispuesto por el artículo 8º constitucional, con el que se pretende proteger o salvaguardar este derecho imprescindible del hombre.

DECIMA SEXTA.- Al estudiar los elementos del artículo 8º, encontramos que el **sujeto activo** es todo individuo que se encuentre en territorio nacional, esto es, las personas físicas (individuos, sin importar sexo, edad, religión, edad, raza, nacionalidad, con la restricción de la materia política, etc.), las personas morales de derecho privado (sociedades civiles, asociaciones civiles y sociedades mercantiles), personas morales de derecho social (sindicatos, núcleos de población ejidal y comunal), personas morales de derecho electoral (Partidos Políticos), organismos descentralizados, entre otros; que en ejercicio de sus derechos obligan al **sujeto pasivo** que es el Estado, la autoridad o alguno de sus representantes, a admitir toda clase de peticiones y además de emitir una respuesta a aquellas. Sin embargo existe, una restricción en cuanto al sujeto activo en materia política, y es que los extranjeros y los que no sean ciudadanos, no pueden ejercer las prerrogativas políticas, es decir que no pueden votar, no

pueden ser electos para los cargos de elección ciudadana, tampoco pueden ser nombrados para otros empleos o cargos públicos para los que la norma exija la calidad de ciudadano como condición, y no pueden formar parte de las asociaciones y partidos políticos, así como tampoco pueden ejercer el derecho de reunión y manifestación en materia política, por lo que podemos afirmar que en el ejercicio del derecho de petición en materia política, el sujeto activo lo constituyen los ciudadanos mexicanos, conforme al artículo 35, fracción V.

DECIMA SEPTIMA.- Podemos afirmar que el **sujeto pasivo** de la relación jurídica de supra a subordinación, en la que se da el derecho de petición como garantía individual está constituido por el Estado y sus autoridades, funcionarios y empleados públicos, connotación dentro de la cual se comprende a las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales, es decir, a las autoridades de todo orden, quienes tienen la obligación de observar y respetar esta garantía constitucional, emitiendo en todo caso una respuesta en breve término, misma que deberá hacer del conocimiento del peticionario.

DECIMA OCTAVA.- En nuestra opinión, el derecho de petición impone ciertos requisitos para su ejercicio, a cargo de los sujetos activos que pueden dividirse en formales y materiales.

Dentro de los primeros, tenemos el que se realice por escrito la petición, sin que ello signifique que no se puedan formular peticiones verbales y la autoridad levante una acta sobre ésta, y si se establece que serán por escrito es para efecto de que se tenga constancia de su realización, y del momento preciso en que se formulo.

Otro elemento, es el que la petición debe realizarse manera pacífica, esto es que no existan elementos de violencia, de agresividad, pues no debe tomarse como un medio para presionar a las autoridades y pretender con esto intimidar a

las autoridades par resolver en tal o cual sentido una petición. Otro requisito es el que la petición se realice de manera respetuosa, creemos que esto es con la finalidad de que la relación entre gobernantes y gobernados sea armoniosa y no haya elementos que causen conflicto, debiendo prevalecer la solemnidad y el respeto, evitándose el uso de palabras altisonantes o peyorativas, que injurien a las autoridades, siendo imprescindible el trato cordial entre ambos grupos de la sociedad. Sin embargo en nuestra opinión, si no se cumple con alguno o algunos de ellos, aún así la autoridad habrá de emitir una respuesta ya sea previniendo o requiriendo al peticionario para que los observe.

DECIMA NOVENA.- Consideramos que el derecho a obtener respuesta impone al sujeto pasivo la obligación, ya no de un deber de carácter negativo o abstención como en las anteriores garantías individuales, sino la ejecución o cumplimiento positivos de un hacer, consistente en dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve, en breve término y que se haga del conocimiento del peticionario.

Estimamos que al tener por escrito la respuesta se puede valorar si esta se hizo de manera congruente a lo solicitado y si se resolvió o no conforme a derecho. Para saber si la autoridad dio cabal cumplimiento al artículo 8º, es preciso que por escrito conste el acuerdo correspondiente, el cual deberá hacerse del conocimiento del peticionario en breve término, entendiéndose éste como aquel que requiera la autoridad para conocer el asunto planteado y dictar un proveído, sin que la carga de trabajo sea un elemento para determinar el tiempo, según a dispuesto la Suprema Corte en diversas Tesis de Jurisprudencia, y si no cumple con estos requisitos la autoridad, estará violando el artículo 8º constitucional.

VIGESIMA.- Consideramos necesario enfatizar el hecho de que la autoridad esté obligada a emitir una respuesta, sin que ello implique que deba ser

en sentido positivo, es decir, no necesariamente ha de conceder lo solicitado, pero si *debe dar una respuesta congruente*, debidamente fundada y motivada, pues el derecho a obtener respuesta no se refiere a que deba resolver en tal o cual sentido. No obstante lo anterior, existe la posibilidad de que la autoridad no formule esa respuesta, creemos que de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, estamos ante una flagrante violación del derecho de petición. Sin embargo, a esa omisión de la autoridad se le ha interpretado como una negación y en otros casos como una concesión, y se han creado las figuras de **la negativa y la afirmativa ficta**.

VIGESIMA PRIMERA.- En nuestra opinión creemos que si la autoridad no da una respuesta se quebranta el artículo 8º, y procede interponer el Juicio de amparo, al cual podemos definir como el medio establecido en la Ley Fundamental para hacer prevalecer a ésta como la Ley suprema del país, y salvaguardar el texto constitucional, como base sobre la que descansa todo el sistema jurídico nacional.

Con el ejercicio de la acción de amparo se da inicio a este juicio para invalidar o anular todo acto de autoridad que contravenga a la Constitución por lo que es el medio idóneo para hacer valer el derecho de petición, en términos de la siguiente Tesis: "PETICION, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA, Cuando se reclama en el amparo la violación al artículo 8º constitucional, no es dable sobreseer en el juicio con base en que el silencio de la autoridad constituyó una negativa ficta, en primer lugar, **porque la aludida garantía constitucional no puede quedar derogada por la creación o existencia de recursos o medios de defensa que la hagan nugatoria, pues ello equivaldría a limitarla, restringirla o disminuirla y a condicionar su vigencia a**

lo que dispongan las leyes secundarias; en segundo lugar, porque la negativa ficta es una institución que, por su naturaleza. Es optativa para los particulares, la cual, por emerger sólo por el transcurso del tiempo, no puede prejugarse sobre cuál es el medio de defensa con que debe ser impugnado el silencio de la autoridad, cuando precisamente se le está pidiendo que obligue a esa autoridad a dar una respuesta, como lo exige la Norma Fundamental".

Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Tesis III.2º. A. 37 A. Amparo en Revisión 30/98. Hospital Santa Margarita, S.A. de C.V. 5 de marzo de 1998. Unanimidad de votos. p. 1045.

VIGESIMA SEGUNDA.- Queremos mencionar que la supremacía del derecho de petición y su importancia son evidentes, y que al encontrar la legislación ordinaria su fundamento en la Ley Suprema del Estado, se debe ajustar a lo dispuesto en ésta, ya que ninguna ley secundaria debe limitar las disposiciones constitucionales relativas a cualquier garantía individual pues de ser así carecen de validez jurídica en los preceptos restrictivos, si tenemos en cuenta que la reglamentación sólo significa pormenorizar o detallar la norma superior de que se trate, a fin de procurar su mejor aplicación u observancia, y al ser las disposiciones constitucionales de carácter estable, permanente, superiores respecto de las demás disposiciones legales complementarias del orden jurídico establecido en el Estado, no pueden ir más allá de lo que se establece en la Ley Suprema.

Lo que nos permite aseverar que las leyes reglamentarias de un precepto que consagra una garantía individual no pueden modificar la esencia de estos, ni los principios que se establecen, únicamente precisan los aspectos que permitan su ejercicio y aseguren su debida observancia

VIGESIMA TERCERA.- Fue necesario hacer todo este estudio, para resaltar la trascendencia del derecho de petición, garantía que no ha sido objeto de reglamentación y que ha dado lugar a un sinnúmero de jurisprudencias, lo que nos lleva a plantear la necesidad de realizar la reglamentación de este precepto, para hacer práctico y eficaz el derecho de petición, desarrollar los lineamientos generales contenidos en los preceptos constitucionales que lo reconocen, y precisar los términos en que debe ser ejercido por los peticionarios y atendido por los funcionarios y empleados públicos; con lo cual consideramos se mejorarán notablemente las relaciones entre los particulares y las autoridades, logrando precisar formas, requisitos, plazos procedimientos y sanciones en relación con el derecho de petición.

VIGESIMA CUARTA.- Creemos que un factor de gran importancia para que prevalezca el derecho de petición es que exista un Estado democrático, en donde los individuos cuenten con una amplia y sólida conciencia de participación para que a través del ejercicio de sus derechos de expresión, reunión, asociación, derechos políticos y de las consultas y peticiones, e iniciativas, en donde el derecho de petición toma una gran importancia, pues es con su ejercicio y su observancia como los gobernados pueden relacionarse con las autoridades y funcionarios públicos con la certeza de que serán escuchados.

VIGESIMA QUINTA.- El análisis que hicimos de la Iniciativa para reglamentar el artículo 8º, nos permite señalar que esta es acertada, cumple con los requisitos de una Ley Reglamentaria, no se excede ni transgrede lo establecido en nuestra Ley fundamental, y establece los medios y condiciones procedentes para que prevalezca y se ejercite idóneamente nuestro derecho de petición. Además, establece los términos y los requisitos que deben considerar tanto las

autoridades y funcionarios como los peticionarios; asimismo, establece infracciones y sanciones para ambas partes.

Es en términos generales una buena propuesta y resulta realmente curioso el hecho de que no exista ninguna otra iniciativa sobre este artículo, pese a su gran relevancia, misma que hemos tratado de resaltar a lo largo del presente trabajo, esperamos que dada la situación de cambios que prevalece en nuestro país, que esta Iniciativa se retome para su análisis y se apruebe. Para concluir, creemos que es necesaria la creación de una Ley Reglamentaria del artículo 8° que garantice el debido cumplimiento a las prerrogativas que consagra, es decir al derecho de petición y al derecho de obtener respuesta, ya que a través de su ejercicio el gobernado se vincula con la autoridad y con los funcionarios, creándose un estado de confianza y seguridad.

BIBLIOGRAFIA

a) LIBROS:

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. Editorial Porrúa S.A. de C.V. 11ª Edición. México, 1993.

AGUILAR Y MAYA, José. La Suspensión de Garantías. Escuela Nacional de Jurisprudencia. México, 1945.

ALVAREZ MONTERO, José L. Garantías Constitucionales (Consideraciones Generales, Antecedentes Históricos Nacionales y Angloamericanos). Universidad Veracruzana. 1ª Edición. México, 1989.

ARELLANO GARCIA, Carlos. Teoría General del Proceso. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 6ª Edición. México, 1997.

BAZDRECH, Luis. Garantías Constitucionales. Editorial Trillas, S.A. de C.V. 4ª Edición. México, 1992.

BONILLA, José María. Los Derechos Políticos. Editorial Herrera, S.A. de C.V. 2ª Edición. México, 1920.

BRAVO LIRA, Bernardino. El Estado Constitucional en Hispanoamérica. Escuela Libre de Derecho. 1ª Edición. México, 1992.

BROM, Juan. Esbozo de Historia Universal. Editorial Grijalbo S.A. de C.V. 17ª Edición. México, 1993.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa S.A. de C.V. 35ª Edición. México, 1999.

- Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 28ª Edición. México, 1996.

CABALLERO SIERRA y ANZOLA GIL, Marcela. Teoría Constitucional. Editorial Temis, S.A. Bogotá- Colombia, 1995.

- CABO, MARTIN de. Historia del Estado y del Derecho Constitucional. Vol. I. Editorial PPV. 1ª Edición. España, 1988.
- CALZADA PADRON, Feliciano. Derecho Constitucional. Editorial Haria, S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1990.
- CARDIEL REYES, Raúl. Sieyès, Ideólogo de la Revolución Francesa. Cuaderno 1. UNAM, FCPyS. México, 1976.
- CARPIZO, Jorge. La Constitución y su Defensa. UNAM. México, 1984.
- Derecho Constitucional Mexicano. UNAM. México 1980.
- CASTAN TOBEÑAS, José. Los Derechos del Hombre. Editorial Reus, S.A. 4ª Edición. Madrid, 1992.
- CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Editorial Duero, S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1992.
- La Defensa Jurídica de la Constitución en México. Editorial Duero, S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1994.
 - La Libertad de Expresar Ideas en México. Editorial Duero, S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1995.
 - Primer Curso de Amparo. Editorial EDAL, S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1998.
 - Segundo Curso de Amparo. Editorial EDAL, S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1998.
- CASTRO JUVENTINO, V. Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 8ª Edición. México, 1993.
- CORONADO, Mariano. Derecho Constitucional Mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México. 3ª Edición. México 1977.
- COSIO VILLEGAS, Daniel. La Constitución de 1857 y Sus Críticos. Editorial Hermes S.A. México, 1957.

- COUTURE Eduardo, J. Fundamentos del Derecho Civil. Editorial De Palma, S.A. 3ª Edición. Buenos Aires, 1990.
- DAUNOU Pierre, Claude Francois. Ensayo sobre las Garantías Individuales que Reclama el Estado Actual de la Sociedad. Imprenta de Don Mariano Ontiveros. México, 1823.
- FERNANDEZ J., Narciso. De Apatzingán a Querétaro. Vol. 48. Serie Biblioteca del Maestro. Ediciones Encuadernables del Nacional. México, 1942.
- FLORES GOMEZ GONZALEZ, Fernando y CARVAJAL MORENO, Gustavo. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. Ediciones Universales, S.A. 3ª Edición. México 1970.
- GÓMEZ ALCALA, Rodolfo Vidal. La Ley como Limite de los Derechos Fundamentales. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 1ª Edición. México 1997.
- GOMEZ PACHECO, Máximo. Los Derechos Humanos Documentos Básicos. Editorial jurídica de Chile. 2ª Edición. Santiago de Chile, 1992.
- GONZALEZ, Luis. Et alí. Historia Mínima de México. El Colegio de México. 2ª Edición. México, 1994.
- GONZALEZ, María del Refugio. Historia del Derecho Mexicano. Serie A: Fuentes b) Textos y Fuentes Legislativos, Número 115. Editorial I.I.J., UNAM. McGraw-Hill. 1ª Edición. México, 1998.
- HAURIUO, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Ariel, S.A. Barcelona, 1971.
- HELLER, Herman. Teoría del Estado. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1981.
- HERNANDEZ, A. Octavio. Mil y Un Planes, Tres Revoluciones y Una Última Constitución. Miguel Angel Porrúa, Librero Editor. 3ª Edición. México, 1988.
- HERNANDEZ PRECIADO, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. Textos Universitarios. Facultad de Derecho. UNAM. 2ª Edición. México, 1984.

- HERRERA ORTIZ, Margarita. Manual de Derechos Humanos. Editorial Pac, S.A. de C.V. México, 1992.
- IGLESIAS, Francisco. Breve Historia Contemporánea del Brasil. Serie de Breves Historias Contemporáneas de Países de América Latina. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª Edición. México, 1995.
- LARA PONTE, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano. Editado por UNAM – Porrúa, S.A. de C.V. México, 1997.
- LASALLE, Fernando. ¿Que es una Constitución?. Editorial Siglo XXI, S.A. de C.V. Buenos Aires, 1980.
- MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 8ª Edición. México, 1999.
- MARIA BUDE GAIN, Carlos. Cuadernos de Derecho Constitucional I. Editorial Abeledo Perrot, S.A. 3ª Edición. Buenos Aires, 1986.
- MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Estudio sobre Garantías individuales. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 5ª Edición. México, 1991.
- MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Pax. 9ª Edición. México, 1985.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1967.
- NORIEGA ELIO, Cecilia. El Constituyente de 1842. I.I.H. UNAM. 1ª Edición. México, 1986.
- ORTIZ RAMIREZ, Serafín. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial CVLTURA, TG. S.A. 1ª Edición. México, 1961.
- PADILLA, José R. Sinopsis de Amparo. Cárdenas Editor y Distribuidor. 3ª Edición. México, 1990.
- PADILLA, Miguel M. Lecciones Sobre Derechos Humanos y Garantías. T. I. Editorial Abeledo Perrot, S.A. 1ª Edición. Buenos Aires, 1989.

PAINE, Thomas. Los Derechos del Hombre. Vers. Española por Fernández, José Antonio. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1944.

PEREZ DE LEON, Enrique. Derecho Constitucional y Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 10ª Edición. México 1989.

- Notas de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 13ª Edición. México 1992.

PINTO MAZAL, Jorge. Régimen Legal de los Medios de Comunicación en México. UNAM. FCP y S. 1ª Edición. México 1977.

POLO BERNAL, Efraín. Breviario de Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 1ª Edición. México 1993

RABASA, Emilio O. Estudio de las Constituciones Mexicanas. Serie A: Fuentes, b) Textos y Estudios Legislativos, Número 63. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª Edición. México, 1990.

RAMIREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. Editorial Pac, S.A. de C.V. 3ª Edición. México, 1983.

REYES HEROLES, Federico. Periodismo y Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Fundación Manuel Buendía. 2ª edición. México, 1993.

REYES TAYABAS, Jorge. Derecho Constitucional Aplicado a la Especialización en Amparo. Colección Textos Universitarios. Editorial Themis, S.A de C.V.. 4ª Edición. México 1997.

RODRIGUEZ MEJIA, Gregorio. El Derecho Constitucional y el Estado. Texto 2. Universidad Veracruzana. 1ª Edición. México 1989.

RODRIGUEZ, Ramón. Derecho Constitucional. UNAM. 3ª Edición. México 1978.

ROMERO FLORES, Jesús. Historia del Congreso Constituyente. 1916-1917. Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1986.

SANCHEZ AGESTA, Luis. Curso de Derecho Constitucional Comparado. Facultad de Derecho. Universidad de Madrid. 7ª Edición. España, 1980.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. S.A. de C.V. 2ª Edición. México, 1997.

SANCHEZ VIAMONTE, Carlos. Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa. UNAM. México, 1956.

SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. Editora Nacional. S.A. de C.V. México, 1981

SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1980.

SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. Historia del Sistema Jurídico Mexicano. Serie A; Fuentes. b) Textos y Estudios Legislativos, Número 62. UNAM - I.I.J. 1ª Edición. México, 1990.

TEJA ZABRE, Alfonso. Vida de Morelos. UNAM. 1ª Edición. México 1959.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. S.A. de C.V. 25ª Edición. México 1991.

TERRAZAS, R. Carlos. Los Derechos Humanos de las Constituciones Políticas de México. Miguel Angel Porrúa, Librero Editor. 2ª Edición. México 1991.

TORRE VILLAR, Ernesto de la. La Constitución de Apatzingán y los Creadores del Estado Mexicano. Instituto de Investigaciones Históricas. UNAM. 1ª Edición. México 1964.

TORRE, Juan de la. Guía para el Estudio del Derecho Constitucional. Tipografía de J. V. Villada. México 1886.

VIDAL GOMEZ ALCALA, Rodolfo. La Ley Como Limite De Los Derechos Fundamentales. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1997.

b) DICCIONARIOS:

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Editorial Porrúa. S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1984.

c) LEGISLACION:

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Diario Oficial de 5 de febrero de 1917. Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1990.

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". I.I.J. Editorial UNAM – Porrúa, S.A. de C.V. 1ª Edición. México, 1997.

"Ley de Amparo". Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936. Editorial Micro Themis, S.A. de C.V. 2ª Edición. México, 1997.

"Ley de Amparo". Comentada por. CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. Editorial Duero S.A. de C.V. 2ª Edición. México, 1992.

"Código Fiscal". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1981. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 45ª Edición. México, 1994.

"Ley Federal del Procedimiento Administrativo". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994.

"Ley Federal de los Servidores Públicos. Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982. Editorial Pac, S.A. de C.V. México, 2000.

"Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal" Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995. Editorial SISTA, S.A. de C.V. México 1996.

"Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 1996. Editorial SISTA, S.A. de C.V. México 1999.

"Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal". Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 21 de diciembre de 1998. Editorial SISTA, S.A. de C.V. México 1999.

"Reglamento de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal" Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 21 de octubre de 1996.

"Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 7 de febrero de 1996.

"Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal". Emitido el 26 de mayo de 1997.

d) DOCUMENTOS

Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión. Derechos Del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. T. I. México, 1967.

Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. T. III. México 1967.

Diario de Debates de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. No. 28. Año 2. Primer Periodo de Sesiones. Noviembre de 1998. En la que se discutió la Ley de Participación Ciudadana.

Iniciativa de Ley Relativa al Derecho de Petición Reglamentaria de los Artículos 8º y 35, Fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que presentaron el Lic. Efraín González Luna y los miembros del Partido Acción Nacional, el 28 de noviembre de 1968.

Reseña de la Historia de los Estados Unidos. Agencia de Comunicación Internacional. Publicado por la Embajada de Estados Unidos en México.

e) JURISPRUDENCIA

"ACTO RECLAMADO, EXISTENCIA DEL DERECHO DE PETICION Y LICENCIAS." Primer Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Primer Circuito. Amparo en revisión 551/77. Manuel Huerta Díaz. 19 de octubre de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. Séptima Epoca. Tribunales Colegiados de Circuito Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 103-108 Sexta Parte. Página 18.

"ACTO RECLAMADO, EXISTENCIA DEL DERECHO DE PETICION Y LICENCIAS." Tesis de Jurisprudencia Núm. 213, visible a fojas 359, de la Octava Parte, Pleno y Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

"AFIRMATIVA FICTA, CASO EN QUE PROCEDE." CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1544/97. Emma Verónica Brito Barajas. 28 de mayo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Francisco A. Fernández Barajas. Nota: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis número 18/98, pendiente de resolver en la Segunda Sala.

"AFIRMATIVA FICTA, CASO EN QUE PROCEDE." Semanario Judicial de la Federación. Parte III. Página: 64. Amparo en revisión 1115/86. Schering Mexicana, S. A. 26 de febrero de 1987. mayoría de votos. Ponente: J. S. Eduardo Aguilar Cota. Secretario: José Sánchez Moyaho.

"AFIRMATIVA FICTA. PARA QUE SE CONFIGURE TAL RESPUESTA A LA SOLICITUD DE UNA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO DE UN ESTABLECIMIENTO MERCANTIL EN EL DISTRITO FEDERAL SE REQUIERE LA CERTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE." Semanario Judicial de la Federación. Tomo: X, Octubre de 1999 Tesis: 2a./J. 113/99 Página: 289 Materia: Administrativa. Contradicción de tesis 18/98. Entre las sustentadas por los

Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto Primer Circuito. 3 de septiembre de 1999. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Tesis de jurisprudencia 113/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del tres de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

"AFIRMATIVA FICTA. PARA SU PLENA EFICACIA, EL INTERESADO DEBE OBTENER LA CERTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL."

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Agosto de 1997 Tesis: I.2o.A.14 A Página: 651 Materia: Administrativa. SEGUNDO TRIBUNAL

COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1992/97. Laura Osornio Licona. 8 de julio de 1997. Unanimidad de AFIRMATIVA FICTA. REQUISITOS PARA SU EFICACIA (LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL)."

Novena Epoca. Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Julio de 1999 Tesis: 1a. XV/99 Página: 59 Materia: Administrativa Tesis aislada. Amparo en revisión 264/99. La Barca de Jalisco y su Salón Las Fabulosas, S.A. de C.V. 28 de abril de 1999. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.

"AGRARIO. SOLICITUDES EN MATERIA AGRARIA. DEBEN TRAMITARSE Y RESOLVERSE EN BREVE TERMINO."

Semanario Judicial de la Federación Página: 34 Precedentes Amparo en revisión 3612/76. Comité particular ejecutivo del nuevo centro de población ejidal Lázaro Cárdenas, Chis. 19 de enero de 1977.

Unanimidad de 4 votos. Ponente: José Alfonso Abitia Arzapalo. Volúmenes 91-96, pág. 55. Amparo en revisión 251/76. Comité particular agrario del poblado "Benito

Juárez", municipio de Francisco Z. Mena, Pue. 2 de septiembre de 1976. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volumen 90, pág. 18. Amparo en revisión 5081/75. Adán Castillo Torres y otros. 23 de junio de 1976. 5 votos. Ponente: Arturo Serrano Robles. Volumen 75, pág. 24. Amparo en revisión 4150/74. Ignacio Rodríguez Falcón y otros. 12 de marzo de 1975. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

"BREVE TERMINO A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 8o. CONSTITUCIONAL, QUE DEBE ENTENDERSE POR." Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Parte: XII-Julio. Página: 167. Precedentes Amparo en revisión 187/93. Ludivina Camacho Coutiño. 15 de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretario: Miguel Angel Perulles Flores. TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

"DERECHO DE PETICIÓN, VIOLACIÓN AL, CUANDO LA AUTORIDAD CONCILIADORA ES OMISA EN RESOLVER LAS PETICIONES HECHAS POR EL CONSUMIDOR." Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Diciembre de 1999 Tesis: VIII.1o.30 A Página: 708 Materia: Administrativa Tesis aislada PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO. Amparo en revisión 367/98. Antonio Rodríguez Sosa. 14 de octubre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: René Silva de los Santos. Secretario: Roberto Rodríguez Soto.

"DERECHO DE PETICIÓN, VIOLACIÓN AL, CUANDO LA AUTORIDAD CONCILIADORA ES OMISA EN RESOLVER LAS PETICIONES HECHAS POR EL CONSUMIDOR.PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO." Amparo en revisión 367/98. Antonio Rodríguez Sosa. 14 de octubre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: René Silva de los Santos.

"DERECHO DE PETICION. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS SOLO ESTAN OBLIGADAS A CONTESTAR LAS SOLICITUDES A LAS PERSONAS

QUE LAS SIGAN Y NO A QUIENES APARECEN EN EL CONTEXTO DE DICHA SOLICITUD" .RA-1413/90. - Francisco Sangrador Albañil. 10 de julio de 1990.

Unanimidad de votos.- Ponente: Génaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Secretaria: Ma. Guadalupe Saucedo Zavala. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"DERECHO DE PETICIÓN. OMISIÓN INDEBIDA DE LA NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO RESPECTIVO AL PETICIONARIO." Semanario Judicial de la Federación. Novena Epoca Tomo: VI, Septiembre de 1997 Tesis: III.1o.A.28 K Página: 671. Amparo en revisión 161/96. Sandra Teresita Martín del Campo Barba. 19 de junio de 1997. Mayoría de votos. Disidente: Guillermo David Vázquez Ortiz. Ponente: Ramón Medina de la Torre. Secretaria: Rosa Elena Sánchez Gómez.

"DERECHO DE PETICION. PARA QUE LA AUTORIDAD HAGA SABER EN BREVE TERMINO SU RESOLUCION AL PETICIONARIO ES NECESARIO QUE SEÑALE DOMICILIO EN SU SOLICITUD RELATIVA." Semanario Judicial de la Federación Parte : XI-Abril. Tesis: Página: 240 TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO. Precedentes Amparo en revisión 50/93. Saturnino Sánchez Gómez. 4 de febrero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Suárez Torres. Secretario: Casto Ambrosio Domínguez Bermúdez.

"DERECHO DE PETICION. QUE DEBE ENTENDERSE POR BREVE TERMINO Y CUAL ES AQUEL EN QUE LA AUTORIDAD DEBE DICTAR EL ACUERDO RESPECTIVO Y DARLO A CONOCER AL PETICIONARIO." Semanario Judicial de la Federación. Parte: X-October. Página: 318. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Precedentes Amparo en revisión 994/92. Arnulfo Ortiz Guzmán. 28 de mayo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Méndez Calderón. Secretario: Benito Alva Zenteno.

"DERECHO DE PETICION. SERVIDOR PUBLICO EN FUNCIONES. SIEMPRE SERA AUTORIDAD CUANDO SE FORMULE UNA PETICION EN TERMINOS DEL ARTICULO 8o. CONSTITUCIONAL." Semanario Judicial de la Federación Parte III, Junio de 1996. Tesis: I.4o.A.118 A. Página: 822. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 384/96. Director del Colegio de Ciencias y Humanidades Plantel Vallejo (UNAM). (Miguel Alberto Alvarado Gutiérrez). 17 de abril de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón.

DERECHO DE PETICION." Amparo en Revisión 6,500/61. Manuel Piñera Morales 8, 046/61. Esteban Mondragón Ugalde, 332/62. Leonor Bonilla Olvera. Informe 1962. Segunda Sala. pp. 58-59.

"DERECHO DE PETICIÓN." Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Epoca Tomo: VI, Septiembre de 1997 Tesis: III.1o.A.28 K Página: 671 PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Amparo en revisión 161/96. Sandra Teresita Martín del Campo Barba. 19 de junio de 1997. Mayoría de votos. Disidente: Guillermo David Vázquez Ortiz. Ponente: Ramón Medina de la Torre. Secretaria: Rosa Elena Sánchez Gómez.

"DERECHO DE PETICION." Semanario Judicial de la Federación. R. N° 6,844/34/3ª.- Alejandro Athie.-3 de diciembre de 1935. Informe 1935. Tercera Sala. p. 46.

"ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y ESPECTACULOS PUBLICOS. EL ARTICULO 121 DEL REGLAMENTO PARA SU FUNCIONAMIENTO Y CELEBRACION EN EL DISTRITO FEDERAL, QUE ESTABLECE DIVERSAS EXCEPCIONES TRATANDOSE DE LA APROBACION FICTA, NO ES VIOLATORIO DE LOS ARTICULOS 5o., 14 Y 16 CONSTITUCIONALES". Amparo directo en revisión con facultad de atracción 1698/94. Ulianova Pérez Gutiérrez. 28

de abril de 1995. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco J. Sandoval López.

"INDUSTRIA FARMACEUTICA. EL ARTICULO 8o. DEL DECRETO DE FOMENTO Y REGULACION (DIARIO OFICIAL DE 23 DE FEBRERO DE 1984) NO VIOLA EL DERECHO DE PETICION." Semanario Judicial de la Federación. TERCERA SALA. Fuente: Parte : V Primera Parte. Tesis: XVI/90. Página: 207 Amparo en revisión 11185/84. Laboratorios Bristol de México, S.A. de C.V. 4 de diciembre de 1989. Cinco votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Jaime Raúl Oropeza García.

MEDICINAS, FIJACION DE PRECIOS DE, SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RELACION A." Sexta Parte. Página: 389. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1115/86. Schering Mexicana, S. A. 26 de febrero de 1987. Mayoría de votos. Ponente: J. S. Eduardo Aguilar Cota.

"NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES." Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Octubre de 1997 Tesis: I.1o.A. J/2 Página: 663 Materia: Administrativa. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1911/90. Salvador Hinojosa Terrazas. 10 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Rosa Elena Rivera Barbosa. Amparo directo 5701/96. Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A. de C.V. 21 de mayo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Fernando Suárez Correa. Secretaria: Ma. Ernestina Delgadillo Villegas. Amparo directo 1871/97. Myrna Alicia Esperón Lizárraga. 18 de junio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretaria: Olivia Escudero Contreras. Amparo directo 2701/97. Alicia Banuet Pérez. 9 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Fernando Juárez

Correa. Secretaria: Gabriela Villafuerte Coello. Amparo directo 2271/97. Ubaldo Jiménez Jiménez. 9 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Reza Saldaña. Secretaria: Leticia Guzmán Miranda.

"NEGATIVA FICTA Y NEGATIVA EXPRESA EN MATERIA FISCAL, RECAIDAS A LA MISMA PETICION. SON RESOLUCIONES DIVERSAS CON EXISTENCIA PROPIA E INDEPENDIENTE PARA EFECTOS DEL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD" Semanario Judicial de la Federación. Parte II. Julio de 1995. Tesis: 2a./J. 26/95. Página: 77. Contradicción de tesis 27/90. Suscitada entre el Sexto y Primer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Cuarto y Quint. 16 de junio de 1995. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión pública de dieciséis de junio de mil novecientos noventa y cinco, por unanimidad de cinco.

"NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA RESPECTO DE ACTOS PROCESALES EMITIDOS EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO." Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: II.2o.A.13 A Página: 969 Materia: Administrativa Tesis aislada. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 333/99. Hugo Vargas Pérez. 13 de enero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Darío Carlos Contreras Reyes. Secretario: José Antonio Abel Aguilar Sánchez.

"NEGATIVA FICTA. SU PROCEDENCIA (ISSSTE)." Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VII, Enero de 1998 Tesis: XIV.1o.3 A Página: 1127. Amparo directo 360/97. Cleotilde López Linares. 26 de septiembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretaria: Elvira Concepción Pasos Magaña. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo VI-Agosto, tesis XIV.2o. J/14, página 571, de rubro: "NEGATIVA

FICTA. SE GENERA ANTE EL SILENCIO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO DE SOLICITUDES FORMULADAS POR SUS PENSIONADOS."

"PETICION DERECHO DE." Semanario Judicial de la Federación.Tomo CXI, p.900. Amparo Administrativo en Revisión 1,968/51. - Sociedades Cooperativa 'Autotransportes Nacionales del Centro', S.C.L.- 8 de febrero de 1952. - Unanimidad de 4 votos.

"PETICION DERECHO DE." Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. VII, p. 77.- A. R. 3,512-57. Frumencio Méndez Mendoza. 5 votos.

"PETICION DERECHO DE." Sexta Epoca. Tercera Parte: Vol. XVII, p. 58. A.R. 3,549/57. Raúl Gaviño Revilla. Unanimidad de 4 votos.

"PETICION, AMPARO POR VIOLACION AL DERECHO DE. SOBRESEIMIENTO." Amparo en revisión 188/75. - Fundición la Mexicana, S.A. 21 de julio de 1976. Ponente: Jorge Espinosa Mota Aguirre. Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Tribunales Colegiados. Séptima Epoca, Volumen Semestral 91-96, Sexta Parte, página 163. González J., Carmen y coagraviados.- 27 de abril de 1953.- Unanimidad de 4 votos.

"PETICION, DERECHO DE. "BREVE TERMINO." Semanario Judicial de la Federación. Parte: II. Página: 390. Precedentes Amparo en revisión 1966/88. Sergio Castillo Figueroa. 28 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Mario Pérez de León Espinosa. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

"PETICION, DERECHO DE. " Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. II, p. 87. A.R. 28/57. Hojalata y Lámina, S.A. 5 votos.

"PETICION, DERECHO DE. " T.LI, p. 2263, Amparo administrativo en revisión 1832/35, Ortiz Felipe Alonso, 10 de marzo de 1937, unanimidad de 5 votos.

"PETICIÓN, DERECHO DE. " T.LI, p. 2263, Amparo administrativo en revisión 1832/35, Ortiz Felipe Alonso, 10 de marzo de 1937, unanimidad de 5 votos.

"PETICION, DERECHO DE. " Tomo CXIV, p.165, amparo administrativo en revisión 1,827/51. - Sáez Pulido, David y coagraviados.- 23 de octubre de 1952. Unanimidad de 5 votos.

"PETICION, DERECHO DE. ACUERDO POR ESCRITO." Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia 1917-1985. Tercera Parte, p. 355.

"PETICION, DERECHO DE. ACUERDO POR ESCRITO". Tesis de Jurisprudencia Núm. 210, visible a fojas 355 y 356, de la Octava Parte, común al Pleno y a las Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

"PETICION, DERECHO DE. BREVE TERMINO." Semanario Judicial de la Federación. Parte: II Segunda Parte -2. Página: 390. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Precedentes Amparo en revisión 1966/88. Sergio Castillo Figueroa. 28 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Mario Pérez de León Espinosa. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

"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." Semanario Judicial de la Federación. Parte: 205-216 Tercera Parte: Página: 127 Precedentes Amparo en revisión 6537/85. Comité particular ejecutivo del poblado "San Antonio Tecomulco Tres Cabezas", municipio de Cuauhtepic, estado de Hidalgo. 13 de febrero de 1986. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volúmenes 199-204, pág. 63. Amparo en revisión 61/85. Margarito Barrelleza González y otros (Poblado "Rubén Jaramillo", municipio de Cajeme, estado de Sonora). 6 de noviembre de 1985. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

"PETICION, DERECHO DE. FORMALIDADES Y REQUISITOS". PRECEDENTES. En la tesis de jurisprudencia número 1318, visible en la página 2140 de la Segunda Parte, Volumen V, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a

1988, Amparo en revisión 5930/90. Comercializadora de Industrias, S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Sergio Pallares y Lara. Amparo en revisión 6466/90. Consorcio Financiero, S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Samuel Alba Leyva. Secretaria: Rosa Elena Rivera Barbosa. Amparo en revisión 304/91. Rayos X Santelena, S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretaria: Idalia Peña Cristo. Amparo en revisión 1028/91. Arrendadora Santelena, S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Marcos García José. Amparo en revisión 940/91. Industrias Filatex, S.A. de C.V. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Jorge Antonio Cruz Ramos. El Tribunal Pleno en su Sesión Privada celebrada el miércoles veinte de mayo de mil novecientos noventa y dos, por unanimidad de diecinueve votos de los señores ministros Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, José Trinidad Lanz Cárdenas, Samuel Alba Leyva, Noé Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Santiago Rodríguez Roldán, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: aprobó, con el número 19/92, la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. Ausente: Victoria Adato Green. México, D. F., a 22 de mayo de 1992.

"PETICION, DERECHO DE. FORMALIDADES Y REQUISITOS." Tesis de Jurisprudencia Núm. 208, visible a fojas 353, de la Octava Parte, Pleno y Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

"PETICION, DERECHO DE. NO CONSTRIÑE A RESOLVER DE CONFORMIDAD." Amparo en revisión 6537/85. Comité particular ejecutivo del poblado "San Antonio Tecomulco Tres Cabezas", Municipio de Cuautepec, estado de Hidalgo. 13 de febrero de 1986. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volúmenes 199-204, pág. 63. Amparo en revisión 61/85. Margarito Barrelleza González y otros (Poblado "Rubén Jaramillo", municipio de Cajeme, estado de Sonora). 6 de noviembre de 1985. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

"PETICIÓN, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA". Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Mayo de 1998. Página 1045. Amparo en revisión 30/98. Hospital Santa Margarita, S.A. de C.V. 5 de marzo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo.

"PETICIÓN, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA." Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Mayo de 1998. Página 1045. Amparo en revisión 30/98. Hospital Santa Margarita, S.A. de C.V. 5 de marzo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo.

"PETICION, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESSEERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITIUYE UNA NEGATIVA FICTA." Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Tesis III.2º. A. 37 A. Amparo en Revisión 30/98. Hospital Santa Margarita, S.A. de C.V. 5 de marzo de 1998, . Unanimidad de votos. p. 1045.

"PETICION, DERECHO DE." Semanario Judicial de la Federación. Parte: I Segunda Parte-2. Página: 676. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 267/88. Eli Lilly y

- Cía. de México, S.A. de C.V. 9 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.
- "PETICIÓN, DERECHO DE." T. XLIX, p. 40, Amparo administrativo en revisión 2924/36, González Daniel, 3 de julio de 1936, unanimidad de 4 votos.
- "PETICION, DERECHO DE." T.LI, p. 1284, Amparo administrativo en revisión 6523/36, Fundación de Beneficencia Privada "Dolores Sanz de Lavié", 16 de febrero de 1937, unanimidad de 4 votos.
- "PETICION, DERECHO DE." T.LI, p. 1284, Amparo administrativo en revisión 6523/36, Fundación de Beneficencia Privada "Dolores Sanz de Lavié", 16 de febrero de 1937, unanimidad de 4 votos.
- "PETICION, DERECHO DE." T.LI, p. 2263, Amparo administrativo en revisión 1832/35, Ortiz Felipe Alonso, 10 de marzo de 1937, unanimidad de 5 votos.
- "PETICIÓN, DERECHO DE." T.LI, p. 2263, Amparo administrativo en revisión 1832/35, Ortiz Felipe Alonso, 10 de marzo de 1937, unanimidad de 5 votos.
- "PETICION, DERECHO DE." T.LII, p. 1304, Amparo administrativo en revisión 38/37, Gómez Isidro, 30 de abril de 1937, unanimidad de 4 votos.
- "PETICION, DERECHO DE." T.LXVII, p. 641 Amparo administrativo en revisión 578/40, Hidalgo Octavio, 28 de enero de 1941, unanimidad de 5 votos.
- "PETICION, DERECHO DE." Tesis de Jurisprudencia Núm. 210, visible a fojas 355 y 356, de la Octava Parte, común al Pleno y a las Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.
- "PETICION, DERECHO DE." Tomo CXIV, p.165, Amparo administrativo en revisión 1,827/51. - Sáez Pulido, David y coagraviados.- 23 de octubre de 1952. - Unanimidad de 5 votos.
- "PETICION, DERECHO DE." Tomo CXVI, p. 1,140, amparo administrativo en revisión 493/53.- Carrmona González J., Carmen y coagraviados.- 27 de abril de 1953. - Unanimidad de 4 votos.

"PETICION, DERECHO DE." Tomo CXXI, p. 1,152, amparo administrativo en revisión 1,796/54.- Zuñiga Robles, Isidora.- 6 de agosto de 1954.- Unanimidad de 4 votos.

"PETICION, DERECHO DE." Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. I, p. 54. A.R. 1, 733/57. Camilo Martínez F. 5 votos.

"PETICION, DERECHO DE." Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. IX, p. 95. A.R. 7,529/57. Carlos Nava Rojas. Unanimidad de 4 votos.

"PETICION, DERECHO DE." Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. XII, p. 58. A.R. 3,549/57. Raúl Gaviño Revilla. Unanimidad de 4 votos.

"PETICION, DERECHO DE." T.LII, p. 1304, Amparo administrativo en revisión 38/37, Gómez Isidro, 30 de abril de 1937, unanimidad de 4 votos..

"PETICION, DERECHO DE." Tesis jurisprudencial 464. Apéndice 1917-1995. Tercera Parte. Segunda Sala. p. 753.

"PETICION, INTERES JURIDICO EN EL AMPARO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE." Tesis de Jurisprudencia Núm. 213, visible a fojas 359, de la Octava Parte, Pleno y Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

"PETICION. DERECHO DE CONCEPTO DE BREVE TERMINO. " Semanario Judicial de la Federación Parte: XIII. Página: 390." Precedentes Amparo en revisión 1244/93. Isidro Landa Mendoza. 4 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretaria: Mayra Villafuerte Coello. Jurisprudencia y Tesis Aisladas.

"PETICION. DERECHO DE CONCEPTO DE BREVE TERMINO." Semanario Judicial de la Federación Parte: XIII - Febrero Página: 390. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO." Precedentes Amparo en revisión 1244/93. Isidro Landa Mendoza. 4 de agosto de

1993. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretaria: Mayra Villafuerte Coello. Jurisprudencia y Tesis Aisladas.

"PETICION. DERECHO DE SU PROTECCION DIRECTA POR LA CONSTITUCION EXCLUYE LA NECESIDAD DE AGOTAR RECURSO ORDINARIO ALGUNO, ANTES DE ACUDIR AL AMPARO." Semanario Judicial de la Federación. Parte: IV, Agosto 1996 Tesis: X.1o.18 K. Página: 707. Amparo en revisión 24/96. 22 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Leonardo Rodríguez Bastar.

"PETICION." RA-2207/87. Quejoso: Ignacio Ramos Flores. 6 de enero de 1988. - Magistrado Relator: Lic. Genaro Góngora P. Secretaria: Ma. Guadalupe Saucedo Zavala.- Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa.

"SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. EFECTOS DE LA MISMA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN UNA RESOLUCION RECAIDA A UNA SOLICITUD, INSTANCIA, RECURSO O JUICIO." Semanario Judicial de la Federación Tesis 3ª LIII/92. Incidente de Inconformidad Justo Ortega Esquerro. 10 de junio de 1992. Unanimidad de cuatro votos. P. 154.

"SILENCIO ADMINISTRATIVO Y AFIRMATIVA FICTA. SU ALCANCE Y CASOS DE APLICACION EN EL REGIMEN JURIDICO MEXICANO." TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. SJF. Parte : I Segunda Parte 2. Página: 676.Amparo en revisión 267/88. Eli Lilly y Cía. de México, S.A. de C.V. 9 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.