

40721  
422



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN**

**"NECESIDAD DE DECRETAR LA LEY REGLAMENTARIA DEL  
ARTÍCULO 8º CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHO  
DE PETICIÓN"**

**TESIS PROFESIONAL**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**NANCY SÁNCHEZ AGUILAR**

**ASESORA:**

**MTRA. EDITH GONZÁLEZ MARTÍNEZ**

**San Juan de Aragón, México, Octubre 2003**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**A**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# ***DEDICATORIAS***

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**A Dios:**

*Por darme la fuerza y la salud necesarias para salir adelante y lograr alcanzar esta meta.*

**A mis Padres:**

*Por su apoyo y comprensión que me han guiado por el camino correcto y que me han formado como persona. Pero sobre todo por enseñarme a ser responsable. Gracias por todos los esfuerzos que hicieron para que pudiera concluir mi carrera y por estar ahí siempre apoyándome incondicionalmente. Gracias a ustedes he llegado a esta meta. Los quiero mucho.*

**A ti Omar:**

*Gracias por estar conmigo siempre, por compartir este y muchos momentos mas de mi vida, tu compañía ha sido para mi un gran aliento y también un gran ejemplo. Gracias por tu apoyo y cariño incondicional, que me han motivado a dar cada día lo mejor de mí. Este trabajo tiene mucho de ti y no hay palabras para agradecerte, sólo quiero decirte que Te Quiero Mucho y te dedico esta que es una de las metas más importantes de mi vida.*

**A mis Hermanas:**

*Por su cariño y apoyo, pero sobre todo por aguantar mis malos ratos, mi mayor deseo es que este logro sea un ejemplo para ustedes. Las quiero mucho.*

**A mis Amigos:**

*Fanny Magadán Albiar, Norma Patricia Salomón Ordaz y Marcos Daniel Silva Maldonado por su gran amistad y por todos los buenos y malos momentos que pasamos durante la carrera.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

***Y un Agradecimiento Especial***

***A mi asesora:***

*Mtra. Edith Alicia González Martínez*

*Por su entusiasmo, cooperación y apoyo en la elaboración de este trabajo.*

*A usted mi agradecimiento por ayudarme a llegar a esta meta.*

***A mis sinodales:***

*Lic. María Elena Chávez Ramírez*

*Lic. Ignacio Espino Franco*

*Lic. María de Lourdes Rivera Serrano*

*Lic. Sandra Leticia Díaz Sánchez*

*Por su tiempo y atención para revisar mi trabajo de investigación.*

***A la Universidad Nacional Autónoma de México:***

*Muy en especial a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón que fue mi hogar durante mi formación profesional y que me dio la oportunidad de convertirme en profesionista y de adquirir los conocimientos y valores necesarios para desempeñarme en mi vida profesional con honestidad, lealtad y respeto como justa retribución a la sociedad que proporcionó los medios para mi preparación.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ÍNDICE**

	<i>Página</i>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I. ANTECEDENTES NACIONALES DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES</b>	
1.1. Constitución de Cádiz de 1812.....	5
1.2. Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana del 22 de octubre de 1814.....	6
1.3. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824.....	11
1.4. Constitución de las siete leyes del 30 de diciembre de 1836.....	14
1.5. Actas de reforma del 22 de abril de 1847.....	17
1.6. Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857.....	22
1.7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.....	26
<b>CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL DEL DERECHO DE PETICIÓN</b>	
2.1. Concepto de Garantía individual.....	36
2.2. Naturaleza Jurídica.....	40
2.3. Características	
a) unilaterales.....	45
b) irrenunciables.....	45
c) permanentes.....	46
d) generales.....	46



	<i>Página</i>
e) supremas.....	46
f) inmutables.....	46
2.4. Sujetos	
a) Sujeto Pasivo.....	48
b) Sujeto Activo.....	48
2.5. Objeto de las garantías individuales.....	50
2.6. Fuente de las garantías individuales.....	52
2.7. Clasificación de las garantías individuales.....	52
a) Desde el punto de vista de la obligación estatal.....	53
b) Desde el punto de vista del contenido del derecho público subjetivo.....	54
2.8. Suspensión de garantías.....	58
2.9. Reglamentación de garantías individuales.....	63
<b>CAPÍTULO III. EL DERECHO DE PETICIÓN Y SU NECESARIA                   REGLAMENTACIÓN EN MÉXICO</b>	
3.1. Consagración constitucional.....	67
3.2. Concepto de Derecho de petición.....	68
3.3. Sujetos de Derecho de petición.....	69
a) Funcionarios.....	69
b) Empleados.....	70
c) Peticionario.....	77
3.4. Clasificación del Derecho de petición como garantía individual.....	86
3.5. Obligación de la autoridad de dar respuesta.....	87
a) Por escrito.....	87
b) Congruente.....	89



	<i>Página</i>
c) Breve término.....	89
d) Hacerla conocer al peticionario.....	91
3.6. El derecho de petición en las constituciones locales.....	93
3.7. El derecho de petición en otras legislaciones.....	96
3.8. Jurisprudencia relativa al derecho de petición.....	106
3.9. Falta de reglamentación del artículo 8 constitucional.....	112
3.10. Propuestas para la reglamentación del derecho de petición.....	113
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>123</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>128</b>
<b>HEMEROGRAFIA</b> .....	<b>131</b>
<b>FUENTES DE INTERNET</b> .....	<b>132</b>
<b>LEGISLACION</b> .....	<b>134</b>



# ***INTRODUCCIÓN***

H

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## INTRODUCCIÓN

El artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra una garantía específica de libertad, el derecho de petición: como potestad jurídica para solicitar la intervención del poder público en un caso concreto.

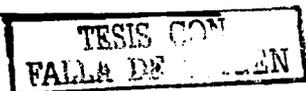
En contra de lo que ocurre en la mayoría de las garantías individuales, que imponen al Estado una obligación negativa o de abstención respecto de las actividades que puedan realizar los particulares, el derecho de petición supone una obligación positiva de parte de los órganos estatales, que es precisamente la de contestar por escrito y en breve término al autor de la petición.

De esta manera, el derecho de petición 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 trámites frente a las autoridades y ponen en movimiento a los órganos del Estado, sean estos judiciales, administrativos e incluso, en algunos casos, legislativos.

Y como garantía individual, se convierte en la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad.

El texto constitucional es terminante, "los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa... 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".

Sin embargo, la falta de reglamentación y de desarrollo normativo del derecho de petición ha dejado abierta una enorme brecha para que las autoridades lo interpreten a su arbitrio, casi siempre en detrimento de su extensión y eficacia. La misma jurisprudencia, a pesar de su abundancia, tampoco ha sido suficiente para dar plena vigencia a este derecho público subjetivo.





En principio, la regulación del ejercicio del derecho de petición debe caracterizarse por su sencillez y antiformalismo. Aunque se trata de un derecho que se ejercita siempre por escrito, en la presente investigación, se propone la utilización de cualquier medio, con especial atención al impulso de los de carácter electrónico.

En la propuesta de Ley Reglamentaria del Artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Derecho de Petición también se debe delimitar el ámbito subjetivo de los titulares del derecho de petición, reconociendo el ejercicio de esa garantía a toda persona física o moral, por sí o por medio de representante. Estableciéndose como única salvedad, atentos al texto constitucional, que en materia política el uso del derecho de petición estará reservado a los ciudadanos de la República.

Como destinatarios, el derecho de petición podrá ejercerse ante cualquier autoridad, funcionario, empleado público u órgano del supremo poder público del estado. Y el ejercicio de este derecho podrá tener por objeto cualquier asunto o materia.

Es por ello que en la presente investigación se propone la creación de la ley reglamentaria del artículo 8° constitucional en materia de derecho de petición con el objeto de dar una mayor amplitud y reglamentación al ejercicio de este derecho público subjetivo.

En el primer capítulo se aborda lo relacionado con los antecedentes nacionales de las garantías individuales haciendo alusión en particular al establecimiento del derecho de petición en 1814 y señalando posteriormente cómo fue modificado en cada uno de los documentos constitucionales hasta llegar al texto de la Constitución de 1917.

En el segundo capítulo se habla de las garantías individuales o derechos del gobernado enunciando su concepto y características para señalar con claridad





la naturaleza de las mismas, los sujetos que intervienen, su objeto y clasificación; también se analiza la suspensión de garantías, identificando sus fundamentos y sistemas de operatividad.

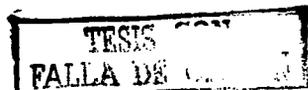
En el capítulo tercero se analiza muy en particular el derecho de petición, sus elementos, los sujetos que intervienen, la formalidad con que la petición ha de llevarse a cabo, las limitaciones y restricciones que impone el orden jurídico por diversas causas; se realiza también un estudio comparativo del derecho de petición en las constituciones locales en México, así como en las constituciones de otros países. Como parte medular del presente trabajo de investigación se menciona asimismo la jurisprudencia relativa al derecho de petición y haremos las propuestas para la creación de la Ley Reglamentaria del artículo 8º constitucional, explicando la necesidad de dicha reglamentación.



# Capítulo I

## ANTECEDENTES NACIONALES DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

- 1.1. Constitución de Cádiz de 1812
- 1.2. Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana del 22 de octubre de 1814
- 1.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824
- 1.4. Constitución de las siete leyes del 30 de diciembre de 1836
- 1.5. Actas de reforma del 22 de abril de 1847
- 1.6. Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857
- 1.7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917





## **CAPÍTULO I. ANTECEDENTES NACIONALES DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES**

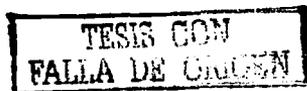
### **1.1. CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812**

Al final de la vida colonial España se transforma políticamente e intenta imitar al menos en su normatividad jurídica al régimen constitucional francés y así surge la Constitución de Cádiz del 30 de septiembre de 1812 que estuvo vigente en la Colonia hasta la consumación de la independencia registrada el 27 de septiembre de 1821 con la entrada del llamado "Ejército Trigarante" a la antigua capital neo-española; ésta constitución declaraba: "El objeto del gobierno es la felicidad de la nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la forman..." "La nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas, la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen." Como podemos ver en este documento aparecen disposiciones fundatorias de garantías individuales y por ello su importancia radica en ser fuente de inspiración de algunas de las disposiciones constitucionales que han llegado a nuestros días.

En cuanto al derecho de petición la constitución española no lo establece, sin embargo, el ejercicio de este derecho no estuvo limitado ya que los ciudadanos podían formular las pretensiones en materia legislativa ó administrativa ya sea que tuvieran como objeto un interés público o privado.

### **1.2. DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA DEL 22 DE OCTUBRE DE 1814**

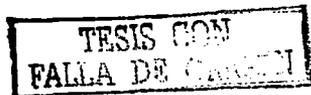
El Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, consignaba dentro de su parte dogmática un capítulo especial destinado a tratar lo referente a la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos bajo la denominación genérica de derechos fundamentales. En su artículo 24, que es el que encabeza el capítulo





de referencia, se hace una declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre y el gobierno, dicho artículo a la letra dice: "La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas". Como podemos ver esta constitución reputaba a las garantías individuales como entes superiores a toda organización social por lo que el gobierno debía considerarlos intangibles ya que su protección era la única finalidad del Estado; de esta forma la Constitución de Apatzingán constituía una de las más acabadas manifestaciones que nuestro Derecho Constitucional tiene al respecto. Algunas fuentes de la Constitución de 1814, fueron de manera muy especial los "Elementos" de Rayón y los "Sentimientos de la Nación" de Morelos. En ambos se proclama la prohibición de la esclavitud, la supresión de las desigualdades provenientes del "linaje" o de la "distinción de castas", y la abolición de la tortura. En el primero de dichos documentos se declara "la absoluta libertad de imprenta en puntos puramente científicos y políticos, con tal que estos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas" (art. 29); y en el segundo se advierte una cierta tendencia social, al disponer que las leyes que dicte el Congreso "deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumenta el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapina y el hurto" (art. 12), previendo así una especie de intervencionismo de Estado.

Por lo que se refiere al título mismo con el que apareció la primera carta magna de nuestra historia sobresale la idea de libertad, que se halló siempre presente en el pensamiento del Congreso, y en el de Morelos, de manera muy especial. El empleo de la palabra "libertad" parece obedecer a ese doble propósito insurgente: la independencia de la patria y el reconocimiento de los derechos del pueblo; libertad tanto en el ámbito internacional como en el interno.





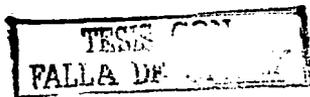
La duración de la Constitución de Apatzingán, sin embargo, estaba condicionada al triunfo mismo de la insurgencia, su carácter no era permanente.

Los principios políticos que consignó la Ley de 1814, fueron suficientes para formar la base sobre la cual se apoyan nuestros posteriores documentos constitucionales. En su texto dividido en las dos partes fundamentales de toda Carta Magna: la dogmática y la orgánica, se desprenden las tesis constitucionales como: la soberanía del pueblo, los derechos del hombre y una forma de gobierno republicano que consigna la división de poderes.

Bajo el título "De Igualdad, Seguridad, Propiedad y Libertad de los Ciudadanos" consigna la Carta de Apatzingán la primera declaración mexicana de derechos fundamentales de la persona humana que es una de las constituciones más completas y explícitas que se tenga memoria. Ni en Norteamérica, pese a haber sido la Constitución de Virginia el primer documento que estatuyó y clasificó los derechos del hombre; ni en Cádiz se catalogan los derechos fundamentales de la persona humana.

Bastante se ha comparado el texto de Apatzingán con la declaración francesa de 1793, se ha encontrado un indudable paralelismo entre ambos, derivado, de haberse inspirado en esta última, nuestra primera declaración de derechos individuales. "A través de la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 1793 penetran en las instituciones políticas mexicanas las ideas de J.J. Rousseau. El individuo tiene derechos inherentes así mismo, anteriores y superiores al Estado. La convivencia social sólo es posible si el Estado reconoce esos derechos. El Estado es una creación humana hecha con el fin único de garantizar la felicidad humana."<sup>1</sup> De esta forma la Constitución de Apatzingán es nuestro contrato social ya que es el momento en que hay una reestructuración de

<sup>1</sup> Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán, UNAM, México, 1964, p. 380,381.





la sociedad civil construyéndose una entidad que garantiza la felicidad de los hombres.

Para analizar un poco más las ideas tomadas de la Declaración Francesa de 1793 compararemos algunos artículos de la declaración en comento y el texto de Apatzingán:

En cuanto a la garantía de igualdad el texto de Apatzingán señalaba en su artículo 25: "Ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al Estado. Estos no son títulos comunicables ni hereditarios; y así es contraria a la razón la idea de un hombre nacido legislador o magistrado". Simultáneamente la declaración francesa dice en su artículo 5º: "Todos los ciudadanos son igualmente admisibles a los empleos públicos. Los pueblos libres no conocen otros motivos de preferencia, en sus elecciones que las virtudes y los talentos". En estos textos como podemos ver se consagra el principio de igualdad ya que la idea de derechos humanos implica que sólo pueden reconocerse méritos a un individuo por el talento o virtud de los hombres independientemente de sus diferencias físicas o psíquicas.

La garantía de seguridad se encuentra en el artículo 27 de la Constitución de Apatzingán que a la letra dice: "La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social; ésta no puede existir sin que fije la ley los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos". Su contenido puede fijarse atendiendo a los artículos 8º de la declaración francesa que dice: "La seguridad consiste en la protección acordada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y de sus propiedades", el artículo 23: "La garantía social consiste en la acción de todos para asegurar a cada uno el goce y la conservación de sus derechos: esta garantía reposa en la soberanía nacional". A su vez el artículo 24 de la declaración en comento señala: "Ésta (la garantía social) no puede existir si los límites de las funciones públicas no son claramente determinadas por la ley y si la responsabilidad de todos los

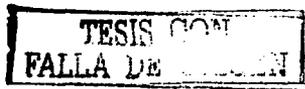




funcionarios no está asegurada". A la luz de todos estos preceptos ya puede comprenderse con mayor claridad el artículo 27 de la Constitución de Apatzingán el cual postulaba que la seguridad de los ciudadanos consiste en la protección que el mismo conglomerado social dé a la de todos y cada uno de sus derechos (garantía social) y para que ello pueda ser posible era necesario garantizar la limitación de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Otro principio de garantía de seguridad personal lo encontramos en el artículo 28 de la Constitución de Apatzingán que señala: "Son tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley". Corresponde al artículo 11 de la declaración francesa que a la letra dice: "Todo acto ejercido contra un hombre fuera de los casos y sin las formas que la ley determina es arbitrario y tiránico; aquél contra el cual se quiera ejecutar por la violencia tiene el derecho de contestar por la fuerza. El artículo 1º de la propia declaración establece: "Nadie debe ser acusado, arrestado ni detenido, sino en los casos determinados por la ley y según las formas por ella prescritas..." Los artículos 11 de la declaración francesa y 28 de la Constitución de Apatzingán son complemento del principio establecido en el artículo 1º de la Declaración o sea que nadie puede ser acusado, arrestado ni detenido sino atendiéndose estrictamente a lo que la ley estipula. Este último principio falta en la Constitución de Apatzingán.

A su vez el artículo 30 de la Constitución de Apatzingán señala: "Todo ciudadano se reputa inocente, mientras no se declare culpado". Se tradujo la disposición 13 de la declaración francesa que establece: "...si se juzga indispensable detenerlo, todo rigor que no sea absolutamente necesario para asegurar su persona debe ser severamente reprimido por la ley". Este precepto consigna también un aspecto de la seguridad jurídica ya que son las autoridades quienes apegándose a la ley (artículo 28), tendrán que demostrar la culpabilidad de una persona; pero ésta en principio se reputa inocente.





Una garantía muy importante es la de audiencia, al respecto la Constitución de Apatzingán señala en el artículo 31: "Nadie debe ser juzgado ni sentenciado sino después de haber sido oído legalmente". El artículo 14 de la declaración de 1793 dice: "Nadie debe ser juzgado ni castigado sino después de haber sido escuchado o legalmente llamado, y en virtud de una ley promulgada anteriormente al delito. La ley que castigaré delitos cometidos antes de su existencia es una tiranía; el efecto retroactivo dado a la ley es un crimen". En esta última disposición junto al derecho de audiencia, aparece el principio de la no retroactividad, que el constituyente mexicano olvidó.

Por lo que toca al derecho de petición tema central de la presente investigación el artículo 37 de la Constitución de Apatzingán señala: "A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública".

El artículo 32 de la declaración francesa dice: "El derecho de presentar peticiones a los depositarios de la autoridad pública no puede en ningún caso ser prohibido, suspendido ni limitado". Prescribiendo así el derecho de petición ya que si el Estado fue creado para la mejor convivencia social, asegurando al individuo sus derechos, éste debe tener libertad para dirigir a los funcionarios quejas, y súplicas, que pueden versar sobre cualquier materia.

El articulado comentado en los párrafos anteriores, es nuestra primera declaración de derechos, en ella se procuró completar la declaración francesa y aún cuando los constituyentes omitieron principios ya plenamente aceptados en la época, por ejemplo la no retroactividad de la ley, si se compara la declaración contenida en la Constitución de Apatzingán con su modelo francés de 1793 podemos concluir que la nuestra es bastante completa. Supera la Constitución de Apatzingán a su modelo al establecer en el capítulo VI obligaciones a cargo de los ciudadanos.



"El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, no es propiamente un antecedente legislativo franco de las garantías constitucionales que nos rigen, porque como es sabido nunca entró en vigor en un México independiente."<sup>2</sup>

Sin embargo, aunque la Constitución de Apatzingán surgió del pueblo mexicano en lucha, y logró por ello mismo, plasmar casi en su totalidad, los anhelos de él, apareció cuando el país se encontraba todavía bajo la tutela española; y no habiendo podido aún, triunfar militarmente la facción que la expidió, no se puede negar que este documento a pesar de no haber entrado en vigor fue un verdadero catálogo de garantías constitucionales.

En cuanto al derecho de petición se refería el artículo 37 ya comentado, al respecto sólo falta señalar quién era considerado como un ciudadano para lo cual el artículo 13 establece que sólo era necesario haber nacido en América.

Por lo que fue en esta carta magna, la de Apatzingán, en la que aparece por primera vez el derecho de petición como parte de los derechos de la ciudadanía: los ciudadanos deben ser escuchados por sus gobernantes.

### 1.3. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 4 DE OCTUBRE DE 1924

Esta constitución estuvo influenciada por el llamado Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, de 28 de mayo de 1923 formulado por un Congreso formado por diputaciones provinciales. En este Plan los diputados señalan los derechos y deberes de los ciudadanos, y en su artículo 1º se indica que *Los derechos de los ciudadanos son los elementos que forman los de la nación. El poder de ésta es la suma de los poderes de aquélla.* Y en el párrafo tercero del propio artículo dice:

<sup>2</sup> Castro Juventino, V., *Garantías y Amparo*, 4ª ed., Ed. Porrúa, México, 1983, p. 9.



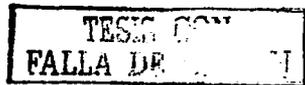


Sus derechos son: 1° El de libertad, que es el de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos del otro. 2° El de igualdad, que es el de ser regidos por una misma ley sin otras distinciones que las establecidas por ella misma. 3° El de propiedad, que es el de consumir, donar, vender, conservar o exportar lo que sea suyo, sin más limitaciones que las que designe la ley. 4° El de no haber por ley sino aquella que fuese acordada por el congreso de sus representantes.

"A pesar del hecho de que el Plan de 1823 influye en la Constitución definitiva y que aquél —como ya se ha visto ya—, en su artículo 1° enumeraba en términos generales los derechos de los ciudadanos en los cuales se incluían el de libertad, igualdad y propiedad, estos últimos aspectos no fueron desarrollados destacadamente en la primera Constitución Federal. Debe mencionarse, sin embargo, que su artículo 50 se refiere a las facultades exclusivas del Congreso General, y entre ellas la fracción III señala: *Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la federación.* Además de lo anterior, en su artículo 161 se refiere a las obligaciones de los Estados y en su fracción IV menciona textualmente ésta: *De proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación; cuidando siempre que se observen las leyes generales de la materia.*"<sup>3</sup>

Es por ello que podemos decir que ésta Constitución tenía una clara intención de asegurar las libertades de las personas ya que como observamos en los párrafos anteriores indirectamente se reconocen derechos fundamentales del individuo como en el artículo 112 en el cual se restringen las facultades del presidente quien no podía privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena

<sup>3</sup> Op. Cit. p.10,11.





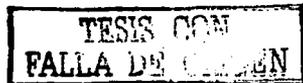
alguna, ni ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni perturbar en la posesión, uso o aprovechamiento.

"Bajo el título de Reglas generales a que se sujetará en todos los Estados y Territorios de la Federación la administración de justicia, se comprenden diferentes garantías de seguridad jurídica a favor del gobernado, tales como la prohibición de penas trascendentales, la de confiscación de bienes; los juicios por comisión, la aplicación retroactiva de las leyes, la abolición de los tormentos y la de la legalidad para los actos de detención y de registro de casas, papeles u otros efectos de los habitantes de la República".<sup>4</sup> (artículos 145 a 156)

Concluyendo podemos señalar que el texto de 1824 se ocupa mayormente de la organización del nuevo Estado y es que lo más importante en aquel momento de México pareció ser la consignación de las estructuras republicana y federal que recién se diseñaban para nuestro país, dentro del consabido sistema de división de poderes que dieron, entonces, primacía a la parte orgánica dentro de aquella Ley Fundamental; por lo que no debe hablarse de una parte dogmática y otra orgánica ya que su desproporción es enorme; por lo que toca a los derechos fundamentales y en particular a las diversas manifestaciones de libertad las aborda tan sólo de manera mediata e incompleta y nunca como un verdadero derecho sino derivadas del señalamiento de algunas otras facultades. Era natural la Carta de 1824, por sus condiciones mismas de gestación y, aún por el promedio idiosincrático de los diputados constituyentes que le dieron el ser, resultó la más fiel expresión ideológica de una posición intermedia entre el progreso y el retroceso.

"La primera constitución federal de México tampoco mencionó el derecho de petición; pero el hecho es que a nadie se estorbó que pidiera al Poder legislativo ó al administrativo lo que creyera conveniente al bien público, porque

<sup>4</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Garantías Individuales, 28ed., Ed. Porrúa, México, 1996, p. 127.





está en la conciencia del republicano que todo hombre puede hacer legalmente todo aquello que no le prohíbe la ley."<sup>5</sup>

#### **1.4. CONSTITUCIÓN DE LAS SIETE LEYES DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1836**

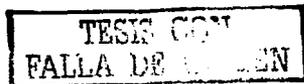
La segunda constitución mexicana es conocida como las Siete Leyes Constitucionales de 30 de diciembre de 1836, la cual da fin al sistema federal creando el régimen centralista.

Si la Carta de 1824 no fue lo suficientemente explícita por lo que a derechos fundamentales se refiere, las Siete Leyes centralistas de 1836, sí llegaron a consignar, y de manera listada, un catálogo de derechos del mexicano; mismos derechos que parecieron reproducir, aunque ya no en forma catalogada, las Bases Orgánicas, también centralistas de 1843.

El 15 de diciembre de 1835 fue promulgada la primera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que instituyeron la República Centralista, la cual sí garantizaba expresamente la libertad personal, la propiedad privada, la seguridad del domicilio, la aplicación de leyes y la intervención de tribunales preexistentes, la libertad de tránsito internacional y la de imprenta. Se refería a los "Derechos y Obligaciones de los Mexicanos y Habitantes de la República"; y constaba de 15 artículos, en el artículo 2º se enumeran estos derechos en la forma siguiente:

En la fracción I, la prohibición de apresar sin mandamiento de juez competente. En la fracción II, la detención por más de tres días por autoridad política, sin poner a disposición de la autoridad judicial al detenido, y a esta última el no promover dentro de los diez días siguientes el auto motivado de prisión. En la fracción III, la privación de la propiedad, del libre uso y aprovechamiento de ella, salvo casos de utilidad general y pública. La fracción IV, los cateos ilegales. La fracción V, el juzgamiento y sentencia por tribunales que no se hayan establecido

<sup>5</sup> Montiel y Duarte Isidro, *Estudio sobre Garantías Individuales*, 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1972, p. 286.



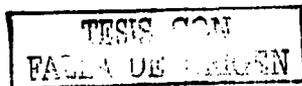


según la Constitución, o aplicando leyes dictadas con posterioridad al hecho. En la fracción VI, se establece la libertad de traslado y en la fracción VII, la libertad de imprenta. Esta Ley no otorgaba la ciudadanía sino a los mexicanos mayores de edad (artículo 7°); y prevenía en su artículo décimo, la suspensión de los derechos del ciudadano "por el estado sirviente doméstico y por no saber leer ni escribir...".

Las seis Leyes restantes, que se publicaron juntas ya un año después, ostentan como fecha de promulgación el 29 de diciembre de 1836. De ellas, la sexta Ley es la que se encarga de precisar la forma de gobierno centralista.

En la Ley Tercera en el artículo 45 se establecen las prohibiciones dictadas al Congreso General, dentro de las cuales se ratifican algunos de los derechos fundamentales del mexicano anteriormente mencionados. En la Quinta se ordenan prevenciones generales sobre la administración de justicia en lo civil y en lo criminal, se menciona que no habrá más de tres instancias y que se deben de cumplir con los requisitos indispensables del procedimiento.

La sustitución del régimen federal por el régimen central originó que Yucatán reasumiera su soberanía convirtiéndose en auténtico "Estado libre y soberano". Al organizarse jurídica y políticamente con este carácter, su asamblea constituyente expidió la famosa Constitución de 1840, obra de don Manuel Crescencio Rejón, en la que plasma su ideario sobre las trascendentales funciones del Poder Judicial dentro de un régimen de derecho en el que impere el principio de supremacía constitucional. De ese ideario brotó la concepción del juicio de amparo que se instituye en la mencionada Ley Fundamental de Yucatán. Por lo que concierne a la situación del gobernado frente al poder estatal este ordenamiento reconoció en su favor potestades naturales inherentes a la personalidad humana, convirtiéndolas en garantías individuales, tales como las que atañen a la libertad de pensamiento, de imprenta, etc., instituyendo por primera vez en México la religiosa. Además, en la propia Constitución se consagran garantías de seguridad jurídica a favor de la libertad personal y en lo





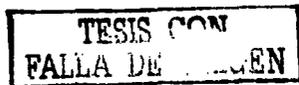
que respecta a los juicios penales, análogamente a las consignadas en los artículos 16, 19 y 20 de nuestra Ley Fundamental vigente.

En cuanto al derecho de petición en 1840 la comisión encargada de reformar la Constitución, presentó el día 30 de junio un proyecto formado por los Sres. Jiménez, Barajas, Castillo y Fernández, en el cual no se dijo una sola palabra en respecto al derecho de petición. Pero el Sr. D. Fernández Ramírez, dijo en su voto particular lo siguiente: "Todo ciudadano mexicano en mi dictamen, puede dirigir sus proyectos y peticiones en derecho a la secretaria de la cámara de diputados, para que esta los pase a la comisión que establece la segunda parte del artículo 29 de la tercera ley constitucional que deberá quedar para solo este fin...". Sin embargo, se cometió el error de calificar como derecho político el de petición sin distinción alguna, y el de limitar su ejercicio a sólo aquellas personas que tenían la calidad política de ciudadanos.

Después de dos proyectos de Constitución el 12 de junio de 1843 se sancionaron las Bases Orgánicas de la República Mexicana, y el 8 de abril del mismo año "el proyecto comenzó a ser discutido y sus artículos fueron aprobados casi siempre por unanimidad. Solamente tres de ellos fueron aceptados con escaso margen: el que autorizaba el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo, el que le concedía el derecho de voto y el relativo a la manera de reformar la constitución".<sup>6</sup>

Por lo que concierne a las garantías del gobernado, las Bases Orgánicas de 1843 superaron a las Constituciones de 1824 y de 1836, al contener en un capítulo explícito y de manera más completa que en estos dos últimos ordenamientos, un cuadro general de los derechos "de los habitantes de la República" (artículos 7 a 10). Las mencionadas Bases tuvieron una vigencia hasta el año de 1846 algunas de las garantías que consagraba era la prohibición de la

<sup>6</sup> Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 11ª ed., Ed. Porrúa, México, 1982, p. 403.





esclavitud, libertad de expresión, de imprenta, las garantías de audiencia y legalidad.

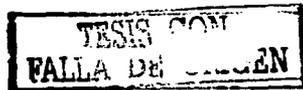
"Durante el centralismo no se reconoció explícitamente el derecho de petición; pero tampoco se estableció de una manera expresa que el hombre no pudiera pedir al poder legislativo ó al administrativo el establecimiento de leyes ó de medidas gubernativas que se creyeran convenientes al Estado."<sup>7</sup>

Por lo 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.

#### 1.5. ACTAS DE REFORMA DEL 22 DE ABRIL DE 1847

En el año de 1848 se citó a un Congreso para restaurar la Constitución de 1824 y en tal virtud el 22 de abril de 1847 se expidió el Acta de Reformas cuyo preámbulo afirmaba lo siguiente: "En nombre de Dios, Creador y Conservador de las sociedades, el congreso extraordinario constituyente, considerando: Que los Estados mexicanos, por un acto espontáneo de su propia e individual soberanía y para consolidar su independencia, afianzar su libertad, proveer a la defensa común, establecer la paz y procurar el bien, se confederaron en 1823, y constituyeron después en 1824 un sistema político de unión para su gobierno general, bajo la forma de República popular representativa, que aquel pacto de alianza, origen de la primera Constitución y única fuente legítima del poder supremo de la República, subsiste en su primitivo vigor, y es y ha debido ser el principio de toda institución fundamental; que ese mismo principio constitutivo de la Unión Federal, ni ha podido ser contrariado por una fuerza superior, ni ha podido ni puede ser alterado por una nueva Constitución; y que para más consolidarle y hacerle efectivo, son urgentes las reformas que la experiencia ha

<sup>7</sup> Montiel y Duarte Isidro, *Estudio sobre Garantías Individuales...* p. 286.





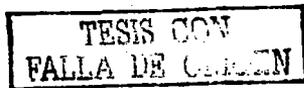
demostrado ser necesarias en la Constitución de 1824, ha venido en declarar y decretar, y en uso de sus amplios poderes, declara y decreta ....".

El Congreso nombró una Comisión nombrada por J. Espinosa de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta .

Las prescripciones más importantes en cuanto se refiere a las garantías individuales en el Acta de Reformas de 1847 fueron las siguientes: declaración de que una ley secundaria fijaría las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad a favor de todos los habitantes de la República (art. 5) y la institución del juicio de amparo para proteger a los habitantes de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos concedidos constitucional y legalmente contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo de la Federación o de los Estados. Sin embargo, la eficacia jurídica de las garantías individuales declaradas en el Acta de Reformas se supeditó a la expedición de una ley constitucional que las instituyera de manera específica, adoptando en este punto la idea de don Mariano Otero expuesta en su voto particular de 5 de abril de 1847 del cual hablaremos a continuación.

Mariano Otero presentó en sesión del 5 de abril de 1847 un dictamen proponiendo se declarara que la constitución de 1824 era el único documento constitucional legítimo en el país. Por su parte Otero formuló un voto particular acompañando un Proyecto de Acta de Reformas que también fue de conocimiento del Congreso en la sesión antes mencionada argumentando que dichas reformas no podían ser propuestas o diferidas para otra época o para otro Congreso, como pretendía la mayoría de la comisión, sino que se hacía necesario adoptarlas desde ese momento.

El Congreso en sesión del 16 de abril del mismo año discutió el voto particular de Otero que con algunas modificaciones y adiciones fue jurada el 21 de

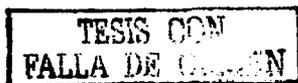




mayo de 1847 y publicada al día siguiente. En lo que se refiere a las garantías individuales, en el artículo 5° del Acta, que correspondió al artículo 4° del Proyecto de Otero, se disponía: "Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas."

De manera distinta opinaban Fernando Agreda, Manuel Crescencio Rejón, José María del Río y Manuel Buenrostro, diputados designados por el Distrito Federal, pues para ellos en la Constitución debían especificarse las garantías individuales sin dejar su institución a la legislación secundaria. Redactaron al efecto un documento, fechado el 29 de noviembre de 1846, en que proponían la inserción dentro del texto constitucional de diversas garantías, figurando entre ellas las relativas a la preservación de la libertad personal frente a detenciones arbitrarias y a la incomunicación, a la de legalidad, a la protección de la propiedad privada, a la libertad de industria y de reunión, el derecho de petición y a la seguridad del domicilio. Sin embargo, el voto de Otero y la proposición de los mencionados diputados, encabezados por Rejón, no se enfrentaron en el seno del Congreso, ya que éste adoptó el punto de vista de Otero. Puede sostenerse, en consecuencia, que bajo la referida Acta las garantías del gobernado sólo se declararon teóricamente pues su especificación y, por ende, su eficacia jurídica se sujetaron a una ley que no llegó a expedirse.

El Acta de Reformas de 1847, no es notable por el hecho de que contuviera un catálogo de garantías constitucionales, pero sí lo es por el hecho de que en su artículo 25 se establece el amparo a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley o del acto que lo motivare. Ya que una enumeración de garantías individuales no

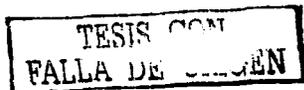




produciría ningún resultado si no se crea un instrumento o un medio de control de rango constitucional.

En cuanto al derecho de petición este documento si lo contemplaba y al respecto Otero, antes de esta acta de reformas, dijo lo siguiente: "A mi juicio, en la constitución, después de fijar la base, solo deben determinarse las prerrogativas inherentes a esa cualidad, y el artículo 2º que yo propongo, establece que el derecho de ciudadanía trae consigo el de votar en las elecciones populares, *el de ejercer el derecho de petición, el de reunirse para discutir los negocios públicos y finalmente, el de pertenecer a 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. Ya que si toda la teoría de la democracia representativa se redujera a llamar al pueblo un día para que eligiera sus mandatarios y les abandonara 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 que dejando al pueblo la constante participación y dirección de los negocios públicos por los medios pacíficos de discusión, se coloca a los representantes bajo el influjo de sus propios comitentes, a los negocios bajo el poder de la opinión pública; y de esta manera la acción tranquila y razonada del pueblo sustituye con mil ventajas al 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 diversos poderes, se admira como la mayoría, ayudada de estos resortes poderosos, llega a tomar la dirección de los negocios y avanza todos los días en grandeza y en poder. Estos medios son de esencia en el sistema representativo."

Posteriormente Ignacio Comonfort, como presidente sustituto, expidió el 15 de mayo de 1856 el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, solicitando el congreso constituyente su desaprobación, por lo cual se nombró el





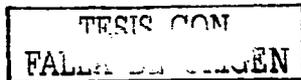
17 de julio a una comisión para su revisión la cual no llegó a producir su dictamen. Por lo que el Estatuto estuvo vigente en teoría hasta la promulgación de la constitución de 1857. Es verdad que este Estatuto no parece haber influido en el Proyecto de la Constitución Federal de 1857, pero resulta interesante en este antecedente histórico el mencionar cómo en el pensamiento de los mexicanos ya era obligatorio al momento de realizar un documento constitucional el precisar con toda claridad un catálogo de garantías individuales.

En dicho Estatuto Orgánico en la Sección Quinta se legislaron las garantías individuales, clasificándolas en garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad.

Al Derecho de Petición, se le establece en la Sección Cuarta llamada "De los Ciudadanos".

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

En el artículo 22 se fijan los requisitos para ser ciudadano y que son: ser mexicano por nacimiento o naturalización, tener un modo honesto de vivir y no haber sido condenado en proceso legal a alguna pena infame. No apareciendo ya la necesidad de saber leer y escribir.

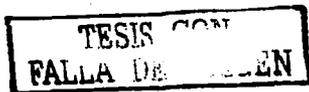




## 1.6. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA DEL 5 DE FEBRERO DE 1857

La Comisión encargada de presentar al Congreso Constituyente de 1856-1857 el proyecto de ley fundamental reconoció que era un deber imperioso el incluir una declaración de los derechos del hombre y así procuro satisfacer esta exigencia en el Título Primero del proyecto. En una de las partes de su dictamen la Comisión dice: "Si es verdad que la Constitución de 1824 tuvo presentes algunos principios que reconocían la libertad y los derechos del hombre, poniendo determinadas restricciones al poder ejecutivo, y fijando reglas generales para la administración de justicia, no puede negarse que sus preceptos en esta parte, además de ser incompletos, porque no limitaban de un modo preciso la esfera de todas las autoridades del país, dieron también lugar a opiniones erróneas o conjeturas peligrosas, que engendraron la incertidumbre y la duda sobre un punto de capital importancia". Los artículos que se proponen son un resumen de los principios adoptados y proclamados en las constituciones de los países más adelantados en el derecho público. En su forma, tales artículos podrán ser modificados; pero en su esencia la comisión establece que la asamblea constituyente los tendrá como primordiales elementos de la vida social, como bases indestructibles, como derechos inherentes al hombre, inseparables de su naturaleza.

De esta manera convencida la comisión de que el olvido o el desprecio de estos derechos han sido las causas únicas de las desgracias del mundo, resolvieron exponer en una declaración solemne estos derechos sagrados e inalienables, a fin de que, todos los ciudadanos pudiendo comparar incesantemente los actos del gobierno con el objeto de toda institución social, no se dejen nunca oprimir ni envilecer por la tiranía, y a fin de que el pueblo tenga siempre a la vista las bases de su libertad y de su dicha.





"La democracia añade la Comisión, es el mando, el poder, el gobierno, la autoridad, la ley, la judicatura del pueblo. El gobierno popular y democrático se funda en la igualdad de los hombres, se manifiesta por su libertad, se consume y perfecciona por la fraternidad...".

De esta manera la Comisión redacta el artículo 1º del proyecto instituyendo que el pueblo mexicano reconoce los derechos del hombre.

Con base en las anteriores consideraciones, el Congreso Constituyente de 1856-1857 conoció del proyecto que le remitió la Comisión y se debate el artículo 1º del proyecto. Ignacio Ramírez, arguye que "el derecho nace de la Ley". Vallarta pugna porque en la Constitución no se contengan principios teóricos y abstractos, ni verdades científicas, porque con la sola declaración de reconocer los derechos del hombre no se infiere que las leyes deban respetar y defender las garantías. Arriaga, replica que los derechos del hombre no nacen de la ley sino que son anteriores a ella y el hombre nace con ellos. El derecho a la vida, el de la seguridad, etc., existen por sí mismos y a nadie ha ocurrido que se necesite una ley que los conceda. Mata refuta a Vallarta, diciendo: "El artículo no formula un principio teórico sino un mandato preceptivo"; y lo es, porque "todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y defender las garantías que otorga la presente Constitución, y valen para todos, lo mismo si es indígena que ciudadano, nacional o extranjero".

Rabasa posteriormente aduce la inconsistencia de Vallarta, reprochándole que como Presidente de la Corte mantuviera su error constituyente, y postula como lo hizo Ignacio Ramírez que: "todos los derechos nacen forzosamente de la ley". Agrega, que es inútil y pretenciosa la declaración del artículo primero, pues como principio científico es falso, ya que no prevalece sobre la autoridad legislativa, "los mandamientos han de llevarse a la práctica para fines útiles". No hay derechos del hombre anteriores y superiores a la Constitución; sólo tienen

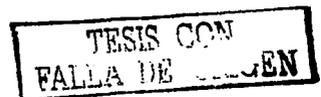


realidad "las garantías que la Constitución otorga", esto es, "lo práctico y lo netamente jurídico".

Pero a pesar del debate que propició el artículo 1º del proyecto, el Congreso Constituyente con las modificaciones que juzgó pertinentes aprobó el catálogo de derechos del hombre que se le propusiera en treinta y tres artículos y que formara la Sección Primera, del Título Primero, con un artículo 34 adicional que preveía precisamente la suspensión de las garantías reconocidas en ese documento, estableciendo expresamente, con inmejorable fórmula lo siguiente:

**ARTÍCULO 1.-** El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

La Constitución de 1857 implanta el liberalismo e individualismo como regimenes de relaciones entre el Estado y sus miembros. Tanto el liberalismo como el individualismo implican las posturas que el Estado, como entidad superior, debe adoptar frente a sus miembros en las constantes relaciones entre ambos. Puede decirse que el individualismo constituye un contenido posible de los fines del Estado, o sea, que éste opta por la realización de un objetivo, que estriba precisamente en la protección y conservación de la personalidad individual. Por el contrario, el liberalismo implica la actitud que el Estado adopta o asume por conducto de sus órganos frente a la actividad particular, en el sentido de garantizar a ésta un amplio desarrollo mientras no provoque el desorden dentro del medio social. Es por ello que podemos decir que ambas posturas se encuentran plasmadas en nuestra Constitución Federal de 1857 ya que su artículo 1º contiene una declaración dogmática, en el sentido de que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, fijando así el fin del Estado.





En cuanto a su contenido podemos decir que la Constitución de 1857 no declaró cuáles eran los derechos del hombre específicamente considerados, sino que, dándolos por supuestos, se contrajo a enunciar las garantías, concedidas al individuo, para asegurarlos. Por tanto, al mencionar en sus veintinueve primeros preceptos dichas garantías, por simultaneidad lógica reconoce los primordiales derechos humanos. Sin embargo, no se debe dejar de advertir que varias de las garantías consignadas en tales preceptos no corresponden a un auténtico "derecho del hombre", o sea, a un derecho anterior o superior a la sociedad, sino a un "derecho del ciudadano", esto es, a un derecho que el hombre tiene, no en su calidad de tal, sino como miembro de la colectividad y dentro de cuyo concepto se comprenden, por lo general, las llamadas "garantías de seguridad jurídica".

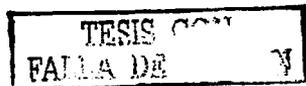
En cuanto al derecho de petición en 1857 se hacen las siguientes declaraciones en el artículo 19:

1º Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de manera pacífica y respetuosa.

2º En materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República.

3º A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido aquella, y esta tiene el deber de hacer conocer el resultado al peticionario.

El artículo constitucional contiene una regla general con su excepción; y otra también general sin excepción alguna. La primera señala que todo hombre sea ó no ciudadano, o sea nacional ó extranjero, puede ejercer el derecho de petición en todo el territorio mexicano, con tal que no tenga por objeto ninguna materia política, y de que este lo ejerza por escrito, de una manera pacífica y respetuosa. Esto quiere decir que el derecho de petición no puede ejercerse de





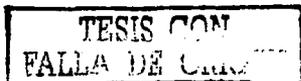
palabra y esta prescripción de forma puede comprenderse calculando los inconvenientes que tendría esta manera de ejercitar el derecho de petición por una multitud.

La excepción de esta regla es que cuando el objeto de la petición tenga un roce inmediato con las materias políticas, entonces no puede ejercerlo sino únicamente el ciudadano mexicano; de modo que lo que antes era un derecho puramente político, vino a ser dividido por la Constitución de 1857 en dos clases de derechos: una es la del que se llama derecho natural de todo hombre, y es el que puede ser ejercido por cualquiera indistintamente en materia que no sea política; y otra la del que rigurosamente debe llamarse derecho político, y es el que solo puede ser ejercido en materia política por el ciudadano mexicano, con la calidad naturalmente de que la petición sea por escrito y dirigida de una manera pacífica y respetuosa, ya sea uno, ya sean muchos los individuos que ejerciten tal derecho.

La segunda regla general es que toda autoridad, sin distinción alguna, tiene el deber de acoger las peticiones escritas que se le hagan, y de dictar sobre ellas una resolución escrita, que tendrá obligación de hacer conocer al peticionario.

#### **1.7. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1917**

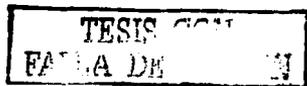
La Constitución de 1917 inauguró un nuevo sistema constitucional y asimismo dio nacimiento a un nuevo concepto en materia de reformabilidad constitucional, caracterizado por establecer la necesaria adaptabilidad de ella, a través precisamente de reformas y adiciones, a la cambiante realidad que regula. Los Constituyentes de 1916-1917, aceptaron la crítica del maestro Emilio Rabasa, denominando al Título Primero de la Constitución que nos rige, bajo el rubro: "De las Garantías Individuales", retirándole el de: "Derechos del Hombre", que había adoptado su antecedente. Al cambiar el Constituyente de 1917 el texto del artículo





primero de la Constitución de 1857 dio un paso muy importante ya que la redacción anterior es ilógica, porque es claro que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones; porque es indudable que las instituciones sociales se hacen para salvaguardar, para beneficiar al hombre; pero del hecho de que los derechos del hombre sean la base no se puede concluir que las autoridades deben respetar las garantías de la Constitución. De igual manera opino el diputado José Natividad Macías, redactor del proyecto de Constitución quien señala que el artículo 1º de la Constitución de 1857 tenía el inconveniente de sólo enumerar los derechos naturales del hombre, y resulta claro que las constituciones no necesitan declarar cuáles son los derechos, necesitan garantizar de la manera más completa y más absoluta todas las manifestaciones de la libertad.

Por lo tanto la Constitución vigente se aparta de la doctrina individualista de la Constitución de 1857, ya que no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado otorga a los gobernados. La tesis individualista establece que los derechos del hombre, inherentes e inseparables de su personalidad son supraestatales, es decir, que están por encima de todo orden creado por el Estado. Contrariamente nuestra Constitución vigente ya no hace figurar a los derechos del hombre como el exclusivo contenido de los fines estatales, sino que considerando que el pueblo constituido políticamente en Estado es el único depositario del poder soberano, ha expresado en su artículo primero que las garantías individuales son creadas por el orden jurídico constitucional. La Constitución de 1917 como hemos visto no se inclina por la tesis individualista sino por la teoría rousseauiana, que asevera que las garantías de que pueden gozar los individuos frente al poder público son otorgadas a éstos por la propia sociedad, única titular de la soberanía, en virtud de la renuncia de sus prerrogativas, hecha por sus miembros, las cuales son posteriormente restituidas al sujeto, pero no como una necesidad derivada de una obligación, sino como una gracia o concesión. La voluntad de la nación es, para Rousseau el





elemento supremo en que consiste la soberanía, sobre la cual ningún poder existe y a la cual todos deben sumisión.

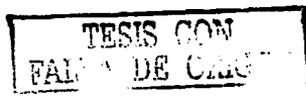
El capítulo de garantías individuales en 1917 consignaba, es verdad, las de libertad, igualdad y seguridad, casi en los mismos términos que los derechos del hombre en 1857, pero mientras que éstos eran simplemente reconocidos, como se desprende del propio texto del artículo primero de aquella constitución:

"El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales..."

En la Constitución actual, y a partir del año de 1917, son otorgados por la propia Ley Fundamental, según consta, también, de su artículo primero:

"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".

Así sucede, en materia de igualdad, en los artículos 1° y 4°, en su primera parte; y por lo que toca a los artículos 1° segundo y tercer párrafo, 12° y 13°, sobre prohibición de la esclavitud, prohibición a la discriminación, prohibición de títulos nobiliarios y prohibición de leyes privativas y tribunales especiales, respectivamente. Por lo que hace a la libertad, son establecidas las libertades del espíritu, en los artículos 24°, 6° y 7° en materia de libertad religiosa el primero de ellos, y con respecto a la libre expresión de las ideas los dos últimos mencionados (de pensamiento y de prensa, respectivamente). En materia de libertades personales se consignaban la de trabajo, en la primera parte del artículo 5°; la libertad para poseer y portar armas, en el artículo 10° y la libertad de tránsito en el artículo 11°. El pleno consentimiento y la justa retribución en materia de trabajo, contenidas en la segunda parte del mismo artículo 5°, conforma lo que bien puede





ser señalado como de las libertades económicas, correspondiendo al artículo 9º, que consagra las libertades de asociación y reunión y el artículo 8º el derecho de petición, tema central de la presente investigación.

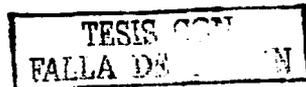
En materia de seguridad, son los artículos 14º y 16º los que consignan las garantías fundamentales: irretroactividad, audiencia y exacta aplicación de la ley, el primero de ellos, y la legalidad y competencia el mencionado en segundo término. Por lo que toca a los artículos 17º, 18º y 19º consagran ellos una serie de garantías para evitar aprehensiones ilegales, mientras que en los artículos 15º, 20º, 21º, 22º y 23º se establecen las garantías que tiene el hombre, en tanto reo para su defensa.

Es en el artículo 29 en el que se consagra, por último, la garantía contra la ilimitada suspensión de las propias garantías individuales. Ya que son determinados los casos en los que las garantías individuales pueden suspenderse, según lo dispone el artículo 29 de referencia, por lo que dicha suspensión de garantías debe limitarse, también a los casos y circunstancias que dicho precepto establece.

El artículo 8º consagra el derecho de petición que a la letra dice:

Los funcionarios y empleados públicos respetaran el ejercicio del derecho de petición, siempre que esta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política solo 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.





"Para que el derecho de petición tenga que ser perfectamente inviolable y prácticamente respetado, necesario es que la ley orgánica del artículo 8° de nuestra constitución (ley que aún no se decreta), marque con precisión el término, dentro del cual deba la autoridad hacer conocer al peticionario el acuerdo que haya recaído a su petición. De otra manera sucederá lo que hasta aquí, que el derecho de petición quede desatendido por no acordarse nada a la petición del ciudadano, sin que esta omisión de la autoridad pueda fundar un cargo de responsabilidad procedente"<sup>2</sup>; sin embargo, el constituyente de 1916 en el debate del artículo citado hace referencia a la causa de no incluir dentro del artículo constitucional el término que tiene la autoridad para emitir el acuerdo respectivo y en la décima sesión ordinaria celebrada el martes 12 de diciembre de 1916, se leyó el siguiente dictamen sobre dicho artículo:

#### DICTAMEN

Ciudadanos diputados:

"Respecto del artículo 8° del proyecto de constitución, cree inútil la comisión entrar en explicaciones para proponer sea aprobado dicho precepto, por tratarse de un punto enteramente sencillo y que no provoca observación alguna."

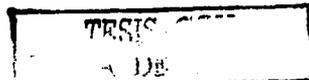
"Consultamos, en consecuencia que se apruebe dicho artículo textualmente:

Artículo 8°. 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 en

<sup>2</sup> Montiel y Duarte Isidro, *Estudio sobre Garantías Individuales*...p. 291.





breve término al peticionario.

Querétaro de Arteaga, 12 de diciembre de 1916, General Francisco J. Mújica. Alberto Román. L.G. Monzón. Enrique Colunga”.

Este dictamen suscitó el siguiente:

#### DEBATE

El C. Calderón: Entiendo que ese artículo debe ser considerado; no me parece acertado 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 de fijar un plazo de tres, cuatro, cinco o seis días. No se 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 C. Pastrana: Yo quisiera saber la razón que hubo para decirse que

toda petición debía ser hecha por escrito, porque en 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.

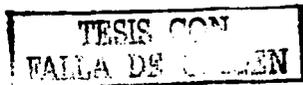
El C. Presidente: Tiene la palabra en contra el ciudadano Pastrana Jaimés.

El C. Pastrana Jaimés: Señores diputados, al pedir la palabra para destacar este artículo, he tenido en cuenta a la clase pobre. Se impone aquí la obligación de que los que 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 el ciudadano diputado Martí.

El C. Martí: Es un hecho importantí-





simo, 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 Jaimés: El artículo terminantemente dice:

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materia política, sólo podrán hacer uso de este 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 en breve término al peticionario".

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

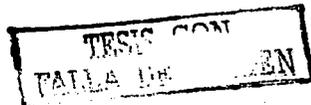
El C. Presidente: Tiene la palabra el

Ciudadano Nafarrete.

El C. Nafarrete: Para pedir a la Asamblea considere este punto para que se tome el acuerdo de 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 mi me parece que es 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 individualmente no se consideren como irrespetuosas las faltas de ortografía.

El C. Presidente: Tiene la palabra en pro el ciudadano Calderón.

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





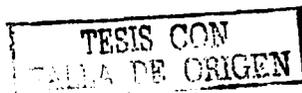
Dictaminadora.

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 que las reciba deba 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 días, ocho o diez días, puesto que los negocios no todos requieren igual cantidad de tiempo para poder ser resueltos. En consecuencia, toda recomendación que se haga a este respecto sería inútil. Si un Estado tiene mal organizada su administración de justicia, saldría sobrando que aquí, en la Constitución, se dejase a los jueces: tienen veinticuatro o cuarenta y ocho horas para contestar. Si en la Secretaría de Gobierno de un Estado o en la Dirección de Rentas, por ejemplo, no tienen el

personal suficiente y la organización no responde 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 tomar 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 la obligación de contestar





en los términos que crea prudentes. Así que no es preciso que lleve 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 motivos 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 de tiempo 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 un minimum ni como un maximum en el desempeño de su misión. Esto es todo lo que tengo que decir.

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

Se va a poner a votación.

Fue aprobado el artículo 8° por 168 votos y 2 en contra.





# Capítulo II

## MARCO CONCEPTUAL DEL DERECHO DE PETICIÓN

- 2.1. Concepto de Garantía individual
- 2.2. Naturaleza jurídica
- 2.3. Características
  - a) unilaterales
  - b) irrenunciables
  - c) permanentes
  - d) generales
  - e) supremas
  - f) inmutables
- 2.4. Sujetos
  - a) Sujeto Pasivo
  - b) Sujeto Activo
- 2.5. Objeto de las garantías individuales
- 2.6. Fuente de las garantías individuales
- 2.7. Clasificación de las garantías individuales
  - a) Desde el punto de vista de la obligación estatal
  - b) Desde el punto de vista del contenido del derecho público subjetivo
- 2.8. Suspensión de garantías
- 2.9. Reglamentación de garantías individuales



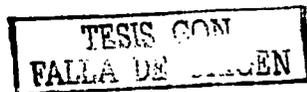
## **CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL DEL DERECHO DE PETICIÓN**

### **2.1. CONCEPTO DE GARANTÍA INDIVIDUAL**

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define al vocablo garantía como la acción o efecto de afianzar lo estipulado, lo que significa el afianzamiento de un acto implícitamente con el propósito de que sea cumplido.

La palabra garantía proviene del término anglosajón "warranty" o "warrantie" que significa la acción de asegurar, proteger o salvaguardar (to warrant), por lo que se infiere que tiene una connotación muy amplia. Jurídicamente el concepto y el vocablo "garantía" tuvieron su origen en el derecho privado, que es el pacto accesorio mediante el cual se asigna determinada cosa al cumplimiento de alguna obligación, como la prenda, que pone en manos del acreedor una cosa, para que se pague con su precio la cantidad que el deudor no pagó oportunamente; existe también en el derecho privado la garantía de fianza, por la cual un tercero se obliga directamente con un acreedor a pagar por su deudor, si éste no lo hace.

En derecho público la noción de garantía es totalmente diferente a las anteriores ya que ha significado diversos tipos de seguridades y protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas que tienen como base de sustentación el orden constitucional, además de que comprende una relación 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 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.





El artículo 1º de nuestra Constitución de 1917 dice: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución..."; pero no debemos entender que los individuos tienen tales derechos porque la propia constitución se los otorga, pues véase que el precepto dice expresa y claramente que otorga garantías, no derechos; las garantías son realmente una creación de la Constitución, en tanto que los derechos protegidos por esas garantías son los derechos del hombre, que no provienen de ley alguna, sino directamente de la calidad y de los atributos naturales del ser humano; esto es, hay que distinguir entre derechos humanos, que en términos generales son facultades de actuar o disfrutar, y garantías, que son los compromisos del Estado de respetar la existencia y el ejercicio de estos derechos.

Es difícil dar una definición exacta de lo que son las garantías individuales ya que los autores hacen exposiciones, a veces muy extensas y eruditas, sobre el origen y la naturaleza de esos derechos; ésta diversidad de definiciones obedece a que toman la idea de garantía en un sentido amplio, sin contraerla al campo de las relaciones entre gobernantes y gobernados, sin embargo, en el presente trabajo presentaremos algunas de las definiciones que a nuestro punto de vista son las más acertadas para definir a las garantías individuales.

"Las garantías de los derechos del hombre son las distintas prevenciones que la soberanía ha impuesto en la ley constitutiva del Estado, como limitaciones y obligaciones en la actuación de los órganos gubernativos, para que los propios órganos respeten y permitan que las personas disfruten y ejerzan libre y eficientemente, dentro del marco de las leyes, los derechos humanos declarados en la misma ley constitutiva".<sup>9</sup> Él hace una diferencia entre derechos del hombre y garantías individuales, refiriéndose a los primeros como todos aquellos que el hombre tiene por su propia y especial naturaleza, los que deben ser respetados, para lo cual el Estado debe reconocerlos, y es por ello que haciéndolo a través de

<sup>9</sup> Bazdresch, Luis, Garantías Constitucionales (curso introductorio), 5ª ed., Ed. Trillas, México, 1998, p. 34,35.





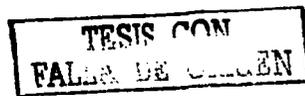
la ley se garantiza el libre ejercicio de esos derechos, cuyo resultado son las garantías constitucionales, es decir, el medio de proteger a los derechos del hombre.

"No puede identificarse la garantía individual con el derecho del hombre o el derecho del gobernado, como no se puede confundir el todo con la parte y por consiguiente las garantías individuales se traducen en una relación jurídica entre el gobernado, por un lado y el Estado y sus autoridades por el otro (sujetos activo y pasivo), 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, cuya fuente formal es la Constitución."<sup>10</sup>

En este concepto concurren los siguientes elementos:

1. Relación Jurídica de supra y subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujeto pasivo). Las relaciones de supraordinación se establecen entre los diferentes órganos de poder o gobierno de un Estado o sociedad, normando la actuación de cada uno de ellos. Las relaciones de subordinación surgen entre dos entidades colocadas en distinto plano, es decir, entre el Estado como persona jurídico-política y sus órganos de autoridad, por un lado, y el gobernado, por el otro.
2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto).

<sup>10</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales...p. 165.





3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente).

Esto es, las garantías individuales equivalen a la consagración jurídico-positiva de esos elementos, en el sentido de investiros de obligatoriedad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo. Por consiguiente, los derechos del hombre constituyen el contenido parcial de las garantías individuales, considerando a éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos que hemos hablado.

La definición anterior dada por Ignacio Burgoa es la más acertada puesto que es sencilla, clara y precisa, ya que en ella se establece como titular de los derechos fundamentales al gobernado, refiriéndose a toda aquella persona que puede ser física o moral, respecto de las cuales las autoridades realizan actos que los afectan en su esfera jurídica, estos actos deben tener como características la unilateralidad, coercitividad e imperatividad, es decir, se refiere a la relación de supra y subordinación, razón por la cual es mucho más conveniente referirse al gobernado como el titular, que al hombre, individuo o persona. El contenido de estas garantías son los derechos fundamentales. La obligación positiva consiste en un hacer que principalmente se refiere a las garantías de seguridad jurídica, es decir, la autoridad debe cumplir con todos los requisitos establecidos por la ley; a diferencia de la obligación negativa consistente en una abstención, respeto y no vulnerabilidad al ejercicio de los derechos del gobernado como son la igualdad, libertad y propiedad.

"En cuanto a su denominación la doctrina ha desenvuelto varios nombres de los derechos públicos fundamentales del hombre, para reducir su compleja





realidad a un orden lógico, objetivo y entendible"<sup>11</sup>; el citado autor acepta el término de "garantías constitucionales", en el sentido amplio de derechos públicos subjetivos fundamentales y no el de "garantías individuales", que aún cuando es la denominación que emplea el Título Primero, Capítulo I, de la Constitución Federal, la rechaza por cuanto a que no sólo comprenden a los individuos, sino a toda persona física o moral, y no sólo salvaguardan los derechos del individuo aisladamente considerado, sino que su contenido abarca los derechos sociales que tiene el hombre y que reconoce la propia constitución, en su artículo 27, a favor de los campesinos, en el artículo 28, respecto de los consumidores, y en el 123, que regula los derechos sociales de los trabajadores. Derechos estos últimos que se han membretado como sociales.

Otras denominaciones etiquetan las garantías constitucionales como "garantías individuales", "derechos fundamentales", "derechos naturales del hombre", "derechos del hombre", "derechos públicos subjetivos fundamentales", "derechos del gobernado", "derechos de los habitantes de la República", etc.

## 2.2. NATURALEZA JURÍDICA

"La naturaleza de las garantías individuales se traduce jurídicamente como una relación de derecho existente entre el gobernado como persona física y moral y el Estado, como entidad jurídica y política, con personalidad propia y con autoridades, cuya actividad se desempeña en el ejercicio del poder y en representación de la entidad estatal."<sup>12</sup>

Pues, bien como se observa el Estado se limita en cuanto al poder que le es inherente para cumplir sus fines. Las garantías individuales, en consecuencia, denotan esencialmente el principio de seguridad jurídica, inherente a todo régimen democrático que no es sino la obligación ineludible de todas las actividades del

<sup>11</sup> Polo Bernal, Efraín, Breviario de Garantías Constitucionales, Porrúa, México, 1993, p. 15.

<sup>12</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales...p.166.



Estado de someter sus actos al derecho, en donde éstas son la expresión fundamental de los principios aludidos.

Existen al respecto varias teorías que sostienen el derecho inherente de los hombres para el pleno goce de sus garantías como son:

**Naturalista:** Postula que los hombres tienen derechos por razón natural y por su sola condición humana, esto es: por el efecto necesario de su mera existencia y en calidad de esta racionalidad el hombre adquiere los derechos subjetivos que requiere, para el mantenimiento de su propia existencia y la consecución de sus finalidades naturales, en virtud de que la razón indica que de la misma manera que los hombres tienen los órganos físicos adecuados para su actividad, tienen también los derechos subjetivos necesarios para su desenvolvimiento y desarrollo.

**Socialista:** Estima que es inútil hablar de derechos humanos sin hablar de derechos de relación, el hombre aislado propiamente no tiene ningún derecho ya que sólo tiene existencia; el derecho debe ser reconocido por los demás, pues todo derecho implica necesariamente una relación entre su titular y el obligado, para acatarlo. Esta situación surge en cuanto a la necesidad de la vida de relación de un ambiente organizado, para que el reconocimiento de los derechos humanos tenga una finalidad práctica.

**Legista o positiva:** Sostiene que por sí solos, los derechos humanos aunque se encuentren justificados en la teoría, nada valen y nada significan prácticamente, si no hay leyes que los consagren y que impongan su respeto, pues lo derechos definidos en la ley, son los únicos que ameritan protección en el régimen gubernativo.





La teoría legista o positiva nos dice que los derechos que no están tutelados, no pueden alcanzar respeto por la ley, ni por lo menos protección en un régimen gubernativo.

Todas y cada una de estas teorías tienen su razón de ser: la primera, la naturalista, en cuanto la existencia y las actividades del hombre justifican que cuente con los derechos adecuados para su desarrollo; la segunda la socialista, en cuanto a la necesidad de la vida de relación, en un ambiente organizado, para que el reconocimiento de los derechos humanos tenga una finalidad práctica, y la tercera, la legalista, en cuanto a que los derechos que no están tutelados por la ley no pueden alcanzar respeto ni menos protección de la autoridad. Los hombres tienen que tener derechos indispensables para su desenvolvimiento, para la libre realización de sus actividades, pero aunque deben tenerlos no interesan al jurista como meras aptitudes humanas, sino únicamente en la vida de relación y particularmente cuando la ley previene que los órganos gubernativos los respeten ya que si la ley no reconoce los derechos humanos, de nada sirven, pues ninguna autoridad podría hacerlos efectivos.

El maestro Alfonso Noriega al examinar en su obra la naturaleza jurídica de las garantías individuales sostiene "que los constituyentes que crearon la Constitución de 1917 recogieron el legado de la ley fundamental de 1857; que tienen en su esencia el carácter de derechos del hombre; y que no se fundan en una teoría específica del derecho natural, sino en la convicción de que el hombre, como tal, como persona humana, tiene derechos que le son propios frente al Estado".<sup>13</sup> Rechaza la tesis de que las garantías individuales se fundan en el positivismo jurídico, es decir, que son meros derechos que el Estado o el derecho positivo otorgan a los ciudadanos.

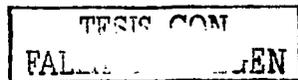
<sup>13</sup> Noriega Cantú, Alfonso, La Naturaleza Jurídica de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917, UNAM, México, 1967, p. 21-28.





Examina varias posiciones de los diversos autores que se adhieren al positivismo jurídico. Según estas concepciones, es Derecho sólo lo que ha mandado el poder gobernante, por virtud del hecho mismo de que lo manda. En nuestro país se adhieren a esta posición Narciso Bassols, Vicente Peniche López, y en cierta medida Ignacio Burgoa, cuya postura señalamos al principio de este punto.

En cuanto a la naturaleza jurídica de las garantías individuales podemos concluir que por su calidad de seres dotados de razón, los hombres son dignos de respeto para su persona y para sus actividades, que sean adecuadas para la satisfacción de sus necesidades naturales y la realización de su destino, por tanto, tienen derechos inmanentes a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la propiedad, etc., que son los derechos básicos indispensables para el desenvolvimiento o desarrollo, la prosperidad y la felicidad de los humanos dentro del ambiente en que les toque vivir; pero esos derechos del hombre cobran importancia sólo cuando los hombres viven y desarrollan su actividad en un medio social, y el ejercicio de dichos derechos alcanza protección contra los abusos o los errores de las autoridades gubernativas únicamente cuando las instituciones políticas y el sistema legal establecido los tienen reconocidos y garantizados. Sólo con un criterio objetivo y literal podría sostenerse que los derechos humanos emanan directa y exclusivamente de la Constitución, o sea, que si ésta no los considerara y protegiera, los individuos no los tendrían, más como hemos visto la realidad es que sí los tienen, por su sola calidad de seres humanos, aunque en otros tiempos esos derechos no les eran reconocidos y actualmente frecuentemente les son atropellados. Por tanto, al decir el artículo 1º de la Constitución que ese cuerpo de leyes otorga a los habitantes de la República las garantías consignadas en los preceptos siguientes, no quiere decir que la misma Constitución concede a los habitantes del país los derechos humanos a que se refieren esos preceptos siguientes, sino que el contenido de ese artículo 1º expresa que la Constitución garantiza a todos los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos el disfrute de los diversos derechos humanos, en las circunstancias y con los requisitos que

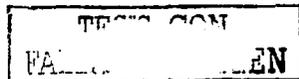




detallan esos mismos artículos; esto es, el otorgamiento de garantías que expresa el artículo 1º de nuestra Constitución no es más que el compromiso de garantizar los derechos del hombre; ése es el sentido en que filosófica y jurídicamente debe entenderse la institución de las garantías en nuestra Constitución.

Como quiera que fuere y cualquiera que sea la teoría que se adopte acerca del origen natural, social o meramente legal, de los derechos del hombre, lo positivo es que nuestra Constitución no los crea, pero sí concede u otorga las garantías adecuadas para su efectividad en el terreno de los hechos. Es necesario aclarar que no puede decirse que nuestra Constitución de 1917 establece garantías sociales, ya que la sociedad no tiene garantías, no es un individuo, ni de hecho ni de derecho, la sociedad es el conjunto de todos los individuos; la sociedad como tal, en su condición de grupo organizado de seres humanos, no es titular de ningún derecho del hombre, y por tanto no puede tener ninguna de las garantías que otorga nuestra Constitución; sin embargo, sí podemos decir que tienen manifiestos y relevantes aspectos y fines sociales aquellas garantías que están instituidas y reglamentadas con miras a satisfacer evidentes intereses de la sociedad, por ejemplo, principalmente la educación, por la definición de sus propósitos; el régimen de la propiedad privada, al autorizar que la Nación imponga a dicha propiedad las modalidades que dicte el interés público, aplica estricta y ampliamente un criterio de beneficio social, además está sujeta a diversas modalidades que tienden al beneficio común, tales como la limitación de la superficie de los predios rústicos, el fraccionamiento de los latifundios y la contribución a las dotaciones de tierras a los núcleos de población que no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades; la reglamentación de las relaciones de los patrones con los obreros, etc.

Por lo que las garantías configuran una relación constitucional, que en un extremo tiene al Estado y sus autoridades, y en el otro extremo están todas y cada una de las personas que se encuentran en el territorio nacional y que por su sola condición humana son los titulares de dichas garantías; sin embargo, esa relación



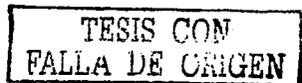


obliga únicamente a las autoridades, pues les impone las restricciones que propiamente componen las garantías, en tanto que las personas no necesitan dar ni hacer absolutamente nada para disfrutar plenamente de dichas garantías, por supuesto dentro del marco de los preceptos constitucionales.

### 2.3. CARACTERÍSTICAS

- a) **Unilaterales:** "Esta característica se da cuando las garantías quedan exclusivamente a cargo del poder público, a través de los distintos órganos y dependencias, en donde se desarrollan las funciones gubernamentales, el poder público en consecuencia, es el único encargado de responder de su efectividad, como sujeto pasivo de las garantías, lo cual conlleva a respetarlas y hacerlas respetar para que los derechos del hombre en sus distintas manifestaciones queden a salvo de la inobservancia parcial o total de la ley."<sup>14</sup>
- b) **Irrenunciables:** No puede renunciarse al derecho de disfrutarlas, y aun en ciertos casos el artículo 5° de la Constitución prohíbe expresamente el pacto en que se exprese tal renuncia. Sin embargo, es lícito que el afectado por alguna violación actual de sus derechos, en un caso concreto se abstenga de hecho de invocar la garantía violada y de pedir el consiguiente amparo, y aun cabe que expresamente manifieste su conformidad o consentimiento con el acto violatorio, por supuesto siempre que ese consentimiento no esté viciado por alguna causa de derecho; el sistema instituido en la Constitución requiere la acción directa, manifiesta, expresa, del individuo afectado por una violación determinada, para que la garantía relativa pueda ser efectiva; esto es, nuestro control de la violación de las garantías no es oficioso; es a petición de parte. Aún cuando las garantías individuales tengan ésta característica, ello no significa que el acto que las viola pueda reclamarse en cualquier tiempo, porque deben ser

<sup>14</sup> Bazdresch, Luis, Garantías Constitucionales... p. 31





reclamados los actos que las violen dentro del término muy breve por cierto marcado por la ley, en el caso la Ley de Amparo.

- c) **Permanentes:** Son permanentes como atributo implícito del derecho protegido, pues mientras ese derecho existe es permanente tanto en su establecimiento como en su goce o disfrute, vale decir, están latentes y se podrán accionar en cualquier momento.
- d) **Generales:** Se dice que son generales porque protegen a todo habitante de la República, sean extranjeros o nacionales.
- e) **Supremas:** Porque están plasmadas en la Constitución que, con base a la escala jerárquica kelseniana, ubica a la Constitución como ley suprema y por tanto tienen la preeminencia definida en el artículo 133 de la misma Constitución.
- f) **Inmutables:** Tal y como están instituidas en la Constitución, así deben observarse, no pueden ser variadas ni alteradas, en más ni menos, por una ley secundaria, ni federal ni estatal, pues sería necesaria una reforma constitucional con los requisitos del artículo 135, para alterar su contenido o su alcance. Particularmente, el artículo 15 prohíbe los convenios o tratados que alteren las garantías establecidas en la Constitución. Tampoco las personas pueden pactar realizaciones especiales de las garantías, y aunque las pactaran, de hecho no serían jurídicamente aceptables, no tendrían valor ante la ley ni ante los tribunales, porque si bien las personas son los sujetos protegidos por las garantías, éstas no provienen de una decisión de las propias personas, sino de la declaración de la soberanía que las instituyó, y por tanto, son efectivas, precisa y terminantemente, de la manera y con el alcance definidos en su misma institución, además, corresponden íntegramente al Derecho público, que no está sujeto a decisión de particulares, y por último, constituyen parte esencial del orden

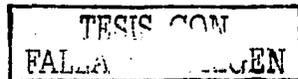


jurídico constitucional, que interesa directamente a la sociedad y cuyo mantenimiento es forzoso para los individuos, en beneficio de la sociedad.

Efraín Polo Bernal señala además de éstas características las siguientes:

- a) "Son derechos públicos, porque estando incorporados a la Constitución, se instituyen para beneficio de las personas y como limitaciones en el ejercicio de la actividad de los órganos del Estado, implican necesariamente una relación entre el titular de ellos, esto es, todo gobernado, y el obligado a acatarlos, es decir, todo órgano del Estado.
- b) Son derechos subjetivos porque dan una acción personal a las personas para lograr que los órganos del Estado respeten esos derechos garantizados, cuando hayan sido violados o desconocidos.
- c) Son obligatorios para cualquier persona, pero sobre todo para toda autoridad del Estado.
- d) En caso de ser violados por actos de autoridad, requieren del ejercicio de la acción de amparo para que los organismos jurisdiccionales encargados del control de la constitucionalidad y de la legalidad de dichos actos, anule éstos y restituya a la persona en el pleno goce y disfrute de su ejercicio."<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Polo Bernal, Efraín, Breviario de Garantías Constitucionales... p.13-14.





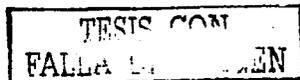
## 2.4. SUJETOS

La relación jurídica en que se manifiesta la garantía individual consta de dos sujetos, el activo o gobernado y el pasivo, constituido por el Estado y sus órganos de autoridad.

- a) **Sujeto Pasivo.-** El sujeto pasivo de la relación jurídica que implica la garantía individual está integrado, por el Estado como entidad jurídica y política en que se constituye el pueblo y por las autoridades del mismo. Haciendo mención que los organismos descentralizados pueden ser sujetos pasivos de la mencionada relación jurídica, cuando ésta sea de supra a subordinación, es decir, cuando dicho organismo realice frente al particular algún acto de autoridad.
- b) **Sujeto Activo.-** El concepto de gobernado está íntimamente ligado al de "acto de autoridad", ya que para que una persona tenga el carácter de gobernado es menester que respecto de ella se desempeñen actos de autoridad, es decir, que exista una relación de supra a subordinación; consecuentemente por "gobernado" o sujeto activo de las garantías individuales debe entenderse "aquella persona en cuya esfera operen o vayan a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal que sean de índole unilateral, imperativa y coercitiva."<sup>16</sup> Es decir, por actos emanados de órganos de autoridad en ejercicio de las funciones estatales y que para existir no requieren el consentimiento de la persona frente a la que se despliegan (unilateralidad), se imponen a la voluntad contraria de ésta (imperatividad) y la obligan coactivamente a obedecerlos (coercitividad).

Ahora la naturaleza de gobernado puede darse en diferentes tipos de entes jurídicos, tales como las personas físicas o individuos en sentido

<sup>16</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales...p.174.



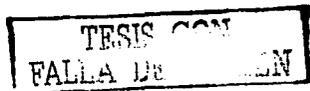


estricto, las personas morales de derecho privado (sociedades y asociaciones), las de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias), las de derecho público (personas morales y oficiales) y los organismos descentralizados.

En el primer caso el gobernado está constituido por todo habitante o individuo que viva en el territorio nacional, independientemente de sus atributos jurídicos o políticos. De esta manera el artículo primero de nuestra Constitución dispone: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...".

Existiendo al lado de las personas físicas o individuos las personas morales es evidente que cuando se ostentan como gobernados, son titulares también de garantías individuales ya que dichas personas están colocadas por la ley en un rango semejante al que ocupan los individuos propiamente dichos. La extensión de las garantías individuales en beneficio de las personas morales ha sido corroborada constante e invariablemente por la jurisprudencia de la Suprema Corte, así como establecida indirectamente por la Ley de Amparo al tratar la cuestión de la personalidad y la representación de las personas en el juicio constitucional.

No solamente la titularidad de las garantías individuales corresponde a las personas físicas y a las morales de derecho privado, sino que se extiende a las personas morales de derecho social y aún a las de derecho público ya que su esfera jurídica es susceptible de constituir el objeto total o parcial de actos de autoridad imputables a los órganos estatales asumiendo el carácter de sujeto gobernado frente a los actos autoritarios. Por otra parte, si las personas morales oficiales o estatales pueden entablar la acción de amparo cuando los actos de autoridad lesionen sus



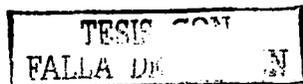


intereses patrimoniales, tales personas deben estimarse como sujetos activos de la relación llamada "garantía individual".

## 2.5. OBJETO DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Las garantías están otorgadas o instituidas para proteger el ejercicio de los derechos humanos; y atentos a la naturaleza y a la significación de esos derechos, debemos mencionar que la institución de las garantías en la Constitución tiende a la formación y mantenimiento de un clima de libertad y seguridad, en el que se asienta y desarrolla nuestro régimen de derecho, y todo en conjunto propicia el progreso de los individuos y de la sociedad. Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el buen desenvolvimiento y desarrollo frente al poder público.

Desde el punto de vista del sujeto activo de la relación jurídica, ésta implica para tal sujeto un derecho frente al Estado y sus autoridades, surgiendo por consiguiente para estos dos elementos una obligación. Siendo las prerrogativas fundamentales del hombre inherentes a su personalidad, lo que constituye el objeto tutelado por las garantías individuales, el derecho que se establece por la relación jurídica en que éstas se traducen es una exigencia imperativa que el gobernado reclama del Estado y sus autoridades, en el sentido de que se respete un mínimo de actividad y seguridad. Esta potestad para reclamar al Estado y sus autoridades el respeto a las prerrogativas fundamentales tiene la naturaleza de un derecho subjetivo público. Es un derecho subjetivo porque implica una facultad que la ley (Constitución) otorga al sujeto activo (gobernado) para reclamar al sujeto pasivo (autoridades y Estado) determinadas exigencias. Por último, es un derecho público, porque se hace valer frente a un sujeto pasivo de esta índole, como son las autoridades estatales y el Estado.





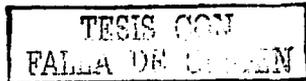
En cuanto a su existencia para el gobernado, los derechos subjetivos pueden ser *originarios* o *derivados*. En el primer caso, el nacimiento de los mencionados derechos opera sin la verificación de ningún acto o hecho jurídico previo, ya sea porque sean inherentes a la personalidad humana, o bien porque se imputen por la ley a una persona o entidad. Por el contrario, cuando se trata de derechos subjetivos derivados, su nacimiento proviene de un acto o de un hecho jurídico previo, como sucede con los derechos que nacen de un contrato, de un testamento, de la prescripción adquisitiva o positiva, etc.

Evidentemente los derechos públicos subjetivos que nacen de la relación jurídica que implica la garantía individual, son *originarios*, puesto que existen para el gobernado desde que éste nace, independientemente de sus condiciones particulares; por lo que la titularidad de los derechos que integran el objeto de las garantías individuales surge por la imputación que hace la Constitución a los gobernados respecto de las situaciones jurídicas que se contienen en los preceptos que las instituyen.

Además, los ya citados derechos públicos subjetivos son *absolutos* en cuanto a su exigibilidad y validez frente al sujeto pasivo de la relación jurídica, ya que pueden hacerse valer frente a un número indeterminado de obligados, es decir, pueden hacerse valer contra cualquier autoridad del Estado que los viole o incumpla.

Desde el punto de vista del sujeto pasivo de la relación jurídica, ésta implica para tal sujeto una obligación que se revela en el respeto que debe observar frente a los derechos públicos subjetivos del gobernado derivados de la garantía individual. El cumplimiento de dicha obligación puede hacerse mediante una abstención o un no hacer, o a través de una conducta positiva.

Actualmente bajo una nueva concepción de las garantías individuales que acogió nuestra Constitución actual en su artículo primero, los derechos del hombre





ya no se reputan como pre-existentes a la sociedad estatal, según la Constitución de 1857, sino como creaciones del poder soberano del Estado plasmadas en el orden jurídico básico del mismo, y que por ese sólo hecho significan una autolimitación a la conducta de las autoridades.

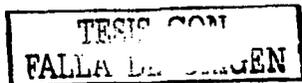
## **2.6. FUENTE DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES**

Como ya hemos señalado la garantía individual se traduce en una relación jurídica. Ahora bien, la juridicidad de ese vínculo, descansa en un orden de derecho, es decir, en un sistema normativo. Ese orden de derecho en cuanto a su forma puede ser escrito o consuetudinario. Por lo tanto la fuente formal de las garantías individuales puede ser, o bien la costumbre jurídica, o bien la legislación escrita, como es nuestro caso. En efecto, los derechos públicos subjetivos, cuyo titular es todo gobernado, se instituyen en el ordenamiento fundamental o básico del orden jurídico estatal, es decir, la Constitución. Por ello, ésta es la fuente formal de las garantías individuales. De esta manera es la Ley Fundamental, el ordenamiento primario y supremo del orden jurídico del Estado que obliga a gobernantes y gobernados.

## **2.7. CLASIFICACIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES**

Nuestro actual texto constitucional no jerarquiza y ordena las garantías que en ella se reconocen. Por lo que existen diversas clasificaciones doctrinarias que a continuación mencionaremos:

Ignacio Burgoa clasifica a las garantías individuales a partir de dos criterios fundamentales:



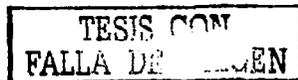


Obligación Estatal	{	- Garantías materiales.- No hacer o abstención
		1) libertad 2) igualdad 3) propiedad
		- Garantías Formales.- Hacer positivo
		1) seguridad jurídica: audiencia y legalidad
Contenido del Derecho	{	1) igualdad
		2) libertad
		3) propiedad
		4) seguridad jurídica

**a) Desde el punto de vista de la obligación estatal**

La obligación estatal que surge de la relación jurídica en que se traduce la garantía individual puede consistir en un no hacer o una abstención (en tanto que impone al Estado y sus autoridades una conducta pasiva de no violar, de no prohibir, etc.), o en un hacer a favor del gobernado (en tanto que las autoridades estatales y el Estado, están obligados a realizar en beneficio del gobernado una serie de actos, hechos, etc., tal como observar ciertos requisitos, el desarrollo de un procedimiento previo para poder privar a una persona de la libertad, etc.).

Tomando en cuenta los dos tipos de obligaciones que se imponen al Estado y a sus autoridades, se pueden clasificar en *garantías materiales* y *garantías formales*. En el primer grupo se incluyen a las libertades específicas del gobernado, a la igualdad y a la propiedad ya que los sujetos pasivos asumen obligaciones de no hacer o de no prohibir. En el segundo grupo se incluyen las garantías de seguridad jurídica entre las que destacan la de audiencia y de





legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales; en este tipo de garantías la obligación de los sujetos pasivos es de hacer, o sea, positiva.

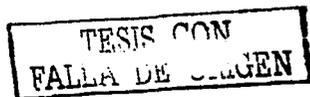
**b) Desde el punto de vista del contenido del derecho público subjetivo**

Desde este punto de vista las garantías individuales pueden ser: de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica. Todo derecho subjetivo tiende a reclamar algo del sujeto pasivo frente al sujeto activo. Este algo constituye el contenido del derecho subjetivo ya que si recorremos el articulado constitucional que consagra las garantías individuales podemos ver que las esferas jurídicas que abarcan conciernen al respeto de su situación de *igualdad* con sus semejantes, al de su *libertad* en todas sus manifestaciones, y al de su *propiedad* y a la observancia de determinados requisitos o formalidades para que la actuación del poder público sea constitucionalmente válida, circunstancia que implica una *seguridad jurídica* para el gobernado.

Para Juventino V. Castro la clasificación tradicional no es suficiente para lograr una jerarquización de las garantías individuales ya que "nada dice respecto a ese dualismo de libertad-poder público"<sup>17</sup> y por ello él propone la siguiente clasificación:

Garantías de libertad	{	- personal - acción - ideológica - económica
Garantías de orden jurídico	{	- igualdad - competencia - justicia - propiedad

<sup>17</sup> Castro Juventino, V., *Garantías y Amparo*...p. 31-32.





Garantías de procedimiento

- irretroactividad
- legalidad
- exacta aplicación de la ley
- garantías dentro de los procedimientos judiciales

**Clasificación de las Garantías Individuales de Bazdresch:**

De orden personal

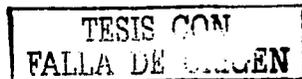
- la vida (artículos 14, párrafo segundo, y 22, párrafo tercero)
- la libertad corporal (arts. 2, 5, 14, 16, 17, 18, 19, 20 frac. X y 107 frac. XVIII).
- igualdad (arts. 1, 2, 4, 12 y 13)
- libertad de religión (arts. 24 y 130)

De orden personal y social

- de educación (art. 3)
- inviolabilidad de correspondencia (art. 1º párrafo tercero)
- de seguridad jurídica: garantía de legalidad y de procedimientos (arts. 1, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 26, 27 y 123).
- garantía de propiedad territorial (art. 27)
- derechos instituidos en los párrafos segundo, tercero y cuarto del art. 4º constitucional).

De orden personal, social y económico

- de libertad de trabajo (art. 5 y 123)
- de libertad de tránsito (art. 11)
- de libertad de comercio y de industria (arts. 5, 25 y 28)





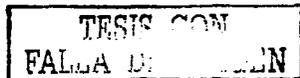
De orden social

- de libertad de expresión y de imprenta (arts. 6 y 7)
- garantía de Derecho de Petición (art. 8)
- garantía de libertad de asociación y de reunión (art. 9)

Sin embargo, las clasificaciones adoptadas tanto por Juventino V. Castro como Bazdresch son un tanto confusas, por lo que la clasificación que adoptaremos para el presente trabajo de investigación es la de Ignacio Burgoa, es decir, atendiendo al contenido del derecho público subjetivo.

**1) Garantías de igualdad,** están contenidas en los artículos 1, 2, 4, 12, y 13 constitucionales. Consiste, en términos generales, que ante la ley debe tratarse igual a los iguales y desigual a los que se encuentren en distinta situación jurídica. La igualdad de derechos se refiere a que las leyes deben ser generales, sin hacer excepción de persona alguna. Todos los hombres, como todas las personas, sin excepción, son titulares de los derechos públicos subjetivos que instituye la Ley Fundamental; nadie puede tener la condición de esclavo en el territorio nacional (art. 1); existe igualdad de oportunidades para los pueblos indígenas (art. 2); existe igualdad jurídica entre el hombre y la mujer (art. 4); no se dará efecto alguno, ni se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas ni honores hereditarios (art. 12); ninguna persona puede ser juzgada por tribunales especiales; ni tendrá ella o cualquier corporación fuero alguno; y sólo gozarán de los emolumentos que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley (art. 13).

**2) Garantías de libertad,** están contenidas principalmente en los artículos 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 24, 27 y 28 constitucionales. La libertad significa en términos genéricos la cualidad inseparable de la persona humana consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de elegir los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular. Por consiguiente, cada persona es libre para proponer los fines que más le convengan para el desarrollo

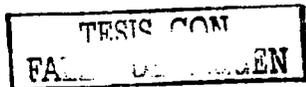




de su propia personalidad, así como para seleccionar los medios que estime apropiados para su consecución. Esta libertad traducida en elegir los fines y medios vitales, presenta dos aspectos fundamentales: la libertad subjetiva o psicológica y la libertad social. Siendo la libertad social la que interesa al Derecho, ya que la otra, la subjetiva o psicológica, se relega al fuero íntimo del intelecto o la conciencia, en tanto que la libertad social es la potestad que tiene la persona de poner en práctica los fines y medios respectivos para el logro de su bienestar vital, es decir, les da objetividad, externándolos a la realidad.

Sin embargo, ésta libertad social, no es absoluta, esto es, no está exenta de restricciones o limitaciones. Ya que la convivencia humana sería un caos si no existiera un orden, por lo que estas limitaciones o restricciones se establecen por el Derecho en aras de un interés social o estatal o de un interés privado. El interés particular, como posible objeto de vulneración de una desenfrenada libertad individual, tiene como única limitación cuando se causa, mediante su ejercicio, daños a un interés privado. De la misma forma, el Estado como persona política y social también puede llegar a ser vulnerado por un desenfrenado ejercicio de la libertad.

Hasta antes de la Revolución francesa, y salvo excepciones como las concernientes a los regímenes jurídicos inglés y español, en los que debía respetarse jurídicamente cierta esfera de acción del gobernado, el hombre libre, esto es, el perteneciente a las clases sociales privilegiadas, sólo gozaba de una libertad civil o privada frente a sus semejantes y en las relaciones con éstos, careciendo de libertad pública o a título de garantía individual, es decir, frente a los gobernantes. Siendo la libertad una potestad compleja, su implantación o reconocimiento en nuestra Constitución se lleva a cabo en relación con cada facultad libertaria específica, ya que nuestro ordenamiento jurídico constitucional no consagra una garantía genérica de libertad, sino que consigna varias libertades específicas a título de derechos públicos subjetivos, como lo es el derecho de petición, tema central de la presente investigación.

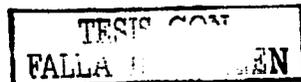




**3) Garantías de propiedad**, las reconoce la Constitución en su artículo 27, por virtud del cual los individuos pueden realizarse plenamente en el disfrute, disposición y utilización de ciertos bienes, los que, por disposición del artículo 14 constitucional, no podrá privárseles, sin haber sido oídos previamente y vencidos en juicio. La propiedad, es esencial al ser humano, y como garantía constitucional es inviolable. Sin embargo, este derecho presenta dos limitaciones: Una, la otorgada al Poder Público por el artículo 27, de considerar a la propiedad privada bajo el aspecto de la función social, expresándose que por ley del Congreso se puede imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés social. La otra, que también determina dicho precepto, se refiere a la expropiación que puede sufrir el propietario por causa de utilidad pública mediante una indemnización justa. Pero, cuando uno u otra se lleva a cabo sin cumplir los requisitos previstos por la ley, importa violación a la garantía de propiedad.

**4) Garantías de seguridad jurídica**, las que tienen su asiento, principalmente, en los artículos 14 al 23 constitucionales. La seguridad jurídica exige la adecuación de la ley a los mandatos constitucionales, la imparcialidad y buena organización de la justicia, el cumplimiento de los requisitos de orden constitucional y legal en cualquier acto de autoridad.

La seguridad jurídica, impone al Estado, cualquiera que sea la autoridad del mismo, que sus actos cumplan un conjunto de condiciones, elementos y circunstancias previamente establecidos por las normas jurídicas, a efecto de que sean válidos y puedan afectar la esfera jurídica de la persona; y para ésta, que ese conjunto de condiciones sustenten un ámbito de vida jurídica en la cual puedan desenvolver su existencia individual y social con pleno conocimiento de las consecuencias de sus actos y, por consiguiente, con verdadera libertad, justicia y responsabilidad, a fin de que nunca pueda ser apartada de la esfera de sus derechos.





## 2.8. SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS

En un ambiente de normalidad, la organización y el poder autoritarios estatales deben observar, en primer término la Constitución, y en segundo lugar, las leyes federales y las constituciones y leyes locales ordinarias que integran la legislación secundaria. Sin embargo, desgraciadamente, los Estados como las personas físicas están propensas a salirse del cauce normal de su vida, ya sea por acontecimientos políticos o sociales internos e internacionales, creando con esto un ambiente de peligrosidad para sus instituciones fundamentales e independencia. La suspensión de garantías tiene lugar como antecedente necesario para que las autoridades puedan hacer frente a la situación de emergencia o de peligro para que las garantías individuales no constituyan un obstáculo al desarrollo rápido y eficaz de la actividad estatal de prevención o remedio.

Esta suspensión de garantías implica por un lado, la cesación de la vigencia de la relación jurídica que importa la garantía individual. Por ende, ni el gobernado o sujeto activo de dicha relación puede ejercitar las mencionadas garantías de que es titular, ni el Estado ni sus autoridades están obligados a observarlas o cumplirlas. Y por el otro, un otorgamiento de facultades extraordinarias sobre las bases establecidas en la propia Constitución a favor de uno de los tres poderes que componen al gobierno estatal y que generalmente es el Ejecutivo, el cual, por razón de sus propias funciones normales, es el más indicado para enfrentarse a la situación anómala del peligro público. Ahora bien, el desarrollo de las facultades extraordinarias en el ámbito legislativo, implica o trae como consecuencia la expedición de lo que llaman leyes de emergencia. El otorgamiento de las facultades extraordinarias, se encuentra plasmado en el artículo 49 constitucional, que establece: "...No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto



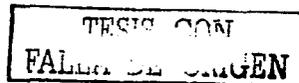
en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

Según el artículo 29 de nuestra Constitución, la vigencia de las garantías individuales puede quedar en suspenso por decisión del Ejecutivo de la Unión, de acuerdo con los titulares de las secretarías de Estado, de los departamentos administrativos y de la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso General o de la Comisión Permanente del mismo, en los siguientes casos:

- a) **Invasión del territorio nacional (o sea la penetración en territorio nacional de fuerza armadas extranjeras).**
- b) **Perturbación grave de la paz pública (alteración de la vida normal del Estado o de la sociedad mediante motines, revoluciones, rebeliones, etc.).**
- c) **Cualquier situación que ponga a la sociedad en peligro grande (epidemias, desastres, etc.).**

La referida suspensión debe ser:

- a) **Por tiempo limitado; rigiendo únicamente mientras subsista el estado de emergencia que los motivó.**
- b) **Por prevenciones generales, que no afecten a individuos aislados ni a grupos determinados; o sea, sin que el fenómeno suspensivo se contraiga a ningún individuo o individuos determinados. Consiguientemente, un decreto o ley que no contenga dicha característica de generalidad, sería inconstitucional, en primer término, porque violaría los artículos primero y 29 constitucionales, y en segundo lugar, debido a**



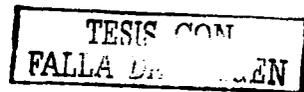


que tendría la naturaleza de una ley privativa, cuya aplicación está prohibida por el artículo 13 de la Constitución.

- c) **Total o parcial, de todas o de algunas garantías; puede contraerse a aquellas que impliquen un obstáculo a la actividad gubernativa tendiente a hacer frente rápida y fácilmente a los peligros que entraña el estado de emergencia.**
  
- d) **En cierta parte o en todo el país; por ejemplo, en el supuesto de que se tratara de la perturbación de la paz pública, en una sola entidad federativa, en la que, para dar fin a la situación anómala, se suspendieran las garantías individuales, sin que tal suspensión se hiciese extensiva a otros Estados del país en los que no existiese dicha alteración.**

El antecedente inmediato de suspensión de garantías lo tenemos a fines del mes de mayo de 1942 cuando el presidente Manuel Ávila Camacho, convocó a todos los miembros de su gabinete, para una sesión con el fin de discutir y aprobar las medidas que habrían de tomarse frente a la doble ofensa que se perpetró a nuestra soberanía, habiéndose acordado unánimemente tres puntos fundamentales:

1. Declarar el estado de guerra entre la República mexicana por una parte, Alemania, Italia y Japón por la otra.
2. Suspender la vigencia de las garantías individuales que fueran obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación.
3. Solicitar, a favor del Ejecutivo Federal, las facultades extraordinarias para legislar.



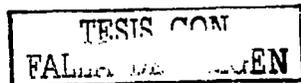


Por su parte, el Congreso de la Unión, en sesión extraordinaria celebrada el día 30 de mayo del propio año y una vez que el Presidente de la República hubo reforzado con sólidos y convincentes argumentos su petición respecto a los tres puntos fundamentales anotados, aprobó la ley que faculta al Ejecutivo conforme al artículo 89, fracción VIII de la Constitución, para declarar el estado de guerra entre nuestro país y las naciones del eje.

El 2 de junio de 1942 salió publicado también el Decreto de Suspensión de Garantías Individuales expedido por el Congreso de la Unión de acuerdo con los artículos 29 y primero constitucionales, habiéndose facultado al Ejecutivo Federal para formular la reglamentación respectiva.

Una vez suspendidas las garantías individuales, el gobierno queda investido de facultades extraordinarias para decretar las medidas convenientes para prevenir o remediar los trastornos de la situación anormal a que alude el artículo 29 constitucional. Sin embargo, la Constitución, a través del citado artículo 49, sólo hace posible la concesión de dichas facultades en los casos y en los términos previstos en el artículo 29 y 131 constitucionales, fuera de los cuales la delegación legislativa no es válida. Por ende, únicamente en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto y previa suspensión de las garantías individuales que impliquen un obstáculo para que la acción gubernativa pueda hacer frente rápida y fácilmente a la situación anómala provocada por dichos acontecimientos, el Poder Legislativo Federal tiene autorización constitucional para conceder al Ejecutivo de la Unión facultades extraordinarias.

El Presidente de la República, en uso de las facultades mencionadas, expide lo que se llama leyes de emergencia, las cuales tienen por objeto exclusivamente, desde el punto de vista constitucional, 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.

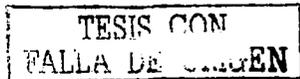
## 2.9. REGLAMENTACIÓN DE GARANTÍAS INDIVIDUALES

Si bien es cierto, ninguna ley secundaria debe limitar las disposiciones constitucionales relativas a cualquier garantía individual, ello no implica que los ordenamientos no constitucionales no puedan reglamentar los mandatos de la Ley Suprema. La reglamentación, sólo significa pormenorizar o detallar la norma superior de que se trate, a fin de procurar su mejor aplicación u observancia. Sin embargo, la potestad reglamentaria tiene sus límites naturales fijados por el alcance o extensión de la disposición reglamentada, ya que el ordenamiento reglamentario no puede bajo ningún aspecto variar el ámbito normativo de las disposiciones que reglamente. *"De ello se deduce que ninguna reglamentación de una garantía individual puede establecer limitaciones al derecho público subjetivo que de ésta se deriva y que no estén comprendidas en el precepto constitucional que las regule o en otro de la misma Ley Fundamental."*<sup>18</sup>

Por otro lado, la reglamentación de las garantías individuales puede tener dos orígenes formales en atención a la fuente normativa que establezca la potestad reglamentaria: *el constitucional y el legal*. En el primer caso es la misma Constitución la que autoriza la reglamentación, es decir, cuando los preceptos que regulan la garantía individual de que se trate prevén su pormenorización por la legislación secundaria federal o local. Por ejemplo, el segundo párrafo del artículo 5º constitucional establece que: "La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que requieran título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo".

En cuanto a la reglamentación legal, su fuente exclusiva es la ley ordinaria, sin que tal reglamentación esté prevista en la Ley Fundamental. Aquí se

<sup>18</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales...* p. 199.

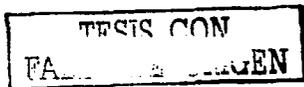




presenta el problema de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de estas leyes. Una ley será inconstitucional si la disposición legal ordinaria, al reglamentar el derecho público subjetivo, hace engañoso el ejercicio de éste de tal manera que lo descarte o niegue. Por el contrario, si la ley secundaria 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.

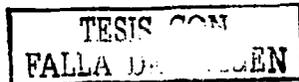
La autoridad competente para reglamentar las garantías individuales en el caso de que la propia Constitución prevea la reglamentación será la señalada en la propia Ley Fundamental. Cuando se emplee la locución "ley" como medio para dicha reglamentación, el ordenamiento reglamentario deberá ser realizado por algún órgano legislativo (Congreso de la Unión o legislatura local, según el caso). Si la Constitución sujeta el goce de un derecho público subjetivo a las disposiciones que se contengan en algún "reglamento", 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.

En el párrafo anterior hablamos de qué autoridad es competente para reglamentar una garantía individual, pero esta situación se complica en el caso de que la Ley Fundamental sea omisa sobre ese particular. La reglamentación de una disposición constitucional es evidentemente una facultad legislativa, y como el Presidente de la República sólo puede expedir reglamentos para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes (art. 89, frac. I), y para regular la extracción y utilización de las aguas del subsuelo y las de propiedad nacional (art. 27, párrafo quinto), resulta que en ausencia de un ordenamiento legal que reglamente una garantía individual, la reglamentación de ésta no debe formularla el Presidente de la República, sino que es competencia de los órganos legislativos.





Ahora hablaremos un poco sobre si son ó no competentes las legislaturas locales o el Congreso de la Unión para expedir leyes reglamentarias de las garantías individuales. Para solucionar esta cuestión hay que atender a la materia o esfera en la que incidan los derechos públicos subjetivos, es decir, en la orbita dentro de la que se ejercitan o pueden ejercitarse. De esta manera, si dicha materia pertenece a la competencia legislativa del Congreso de la Unión, este será el facultado para reglamentar la garantía individual; por el contrario, si el ámbito del goce o ejercicio del derecho público subjetivo no está normado a favor del Congreso de la Unión, sino de las legislaturas locales (conforme a lo establecido por el artículo 124 constitucional), éstas son las autorizadas para expedir leyes reglamentarias de las garantías individuales.





# Capítulo III

## EL DERECHO DE PETICIÓN Y SU NECESARIA REGLAMENTACIÓN EN MÉXICO

- 3.1. Consagración constitucional
- 3.2. Concepto de Derecho de petición
- 3.3. Sujetos de Derecho de petición
  - a) Funcionarios
  - b) Empleados
  - c) Peticionario
- 3.4. Clasificación del Derecho de petición como garantía individual
- 3.5. Obligación de la autoridad de dar respuesta
  - a) Por escrito
  - b) Congruente
  - c) Breve término
  - d) Hacerla conocer al peticionario
- 3.6. El derecho de petición en las constituciones locales
- 3.7. El derecho de petición en otras legislaciones
- 3.8. Jurisprudencia relativa al derecho de petición
- 3.9. Falta de reglamentación del artículo 8 constitucional
- 3.10. Propuestas para la reglamentación del derecho de petición



### **CAPÍTULO III. EL DERECHO DE PETICIÓN Y SU NECESARIA REGLAMENTACIÓN EN MÉXICO**

#### **3.1. CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL**

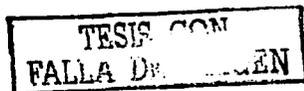
El artículo octavo constitucional se encuentra ubicado dentro del capítulo primero, denominado "De las garantías individuales", en el título primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando así comprendido dentro de la parte dogmática de la Constitución.

En cuanto a la consagración constitucional del derecho de petición, son tres los artículos de la Constitución Política que se ocupan de regular (o mencionar) el citado derecho. El primero y más conocido de los preceptos constitucionales es el octavo:

**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.

En la primera parte del texto constitucional se establece únicamente el respeto al derecho de petición de los gobernados, o de los ciudadanos mexicanos tratándose de materia política. Sin embargo, la segunda parte del artículo octavo se ocupa del derecho de respuesta: una garantía otorgada al ciudadano por virtud de la cual se exige que la autoridad haga recaer un acuerdo escrito y que éste se de a conocer en breve término al peticionario.





El artículo noveno constitucional también se ocupa del derecho de petición:

**Artículo 9º.** ...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, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Finalmente el artículo 35 constitucional en su quinta fracción se ocupa del derecho de petición, como una de las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos:

**Artículo 35.** Son prerrogativas del ciudadano:

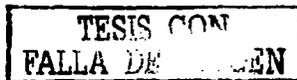
V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición...

Una vez que hemos mencionado los artículos constitucionales relativos al derecho de petición, podemos afirmar que existen dos instituciones reguladas en el artículo octavo: el derecho de los habitantes de la República Mexicana a hacer una petición a las autoridades y el derecho de los mismos a obtener una respuesta por parte de la autoridad.

Los otros dos artículos se ocupan de definir, los límites y alcances de la institución en el sistema constitucional mexicano, pero sin contravenir o alterar el postulado del artículo octavo sobre sus requisitos.

### **3.2. CONCEPTO DE DERECHO DE PETICIÓN**

El artículo octavo constitucional consagra dos derechos: petición y respuesta, por ello nuestro concepto debe ocuparse de esos dos vocablos.





El vocablo petición denota una solicitud (del latín *petere*, dirigirse hacia un lugar, solicitar). Jurídicamente se entiende como un derecho relacionado con la obligación que tiene el Estado de permitir al ciudadano elevar ante los diversos órganos de gobierno una solicitud.

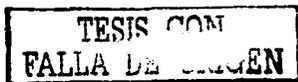
Por su parte, el vocablo respuesta proviene de la voz *respuesta*, e implica la contestación a una solicitud.

Jurídicamente, el derecho de petición puede considerarse como el derecho que tienen los habitantes de nuestro país de dirigir peticiones a cualquier órgano o servidor públicos. Por consiguiente el derecho de petición llega hasta ese momento: el de dirigir una solicitud, petición o queja. Y a partir de ahí lo que sigue es el derecho de respuesta, es decir, la exigencia jurídica de que a cada petición recibida los órganos del poder público den respuesta. El derecho de respuesta se traduce en la facultad que tienen los ciudadanos de, una vez ejercitado el derecho de petición, recibir una respuesta en términos legales.

### 3.3. SUJETOS DE DERECHO DE PETICIÓN

a) **Funcionarios.-** En cuanto a quiénes están obligados a responder, la Constitución señala que son los "funcionarios y empleados públicos", y por ello "deben entenderse las autoridades de los tres poderes que tienen facultades de decisión, atribuidas por las disposiciones legales o reglamentarias, pero no abarca a los trabajadores al servicio del Estado, sean federales, estatales o municipales. Por ejemplo, el presidente municipal o el funcionario encargado del servicio de limpieza pública están obligados a responder por escrito las peticiones que se les dirijan en relación con dicho servicio, pero no el conductor del vehículo de limpieza que se encuentra prestando directamente el servicio en las calles, aunque éste sea también un empleado público."<sup>19</sup> En jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece lo que debe entenderse por funcionario público:

<sup>19</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, 9ª ed., T. I, UNAM, Porrúa, México, 1997, p. 81.





FUNCIONARIO PÚBLICO. Por funcionario público debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medidas coercitivas, o lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad.<sup>20</sup>

En la legislación mexicana no se define a los funcionarios públicos, sin embargo Alfredo Blanco en su libro *Deberes y Responsabilidades de los Servidores Públicos*<sup>21</sup> señala que el funcionario público implica una dirección u orientación, además de una responsabilidad, en el desempeño de un cargo de naturaleza pública. La doctrina indica que funcionario público es quien ejerce autoridad en la gestión pública de la Administración, la persona física que encarna un determinado órgano o ente del Estado, o aquella cuyas decisiones representan la voluntad de un órgano o ente administrativo.

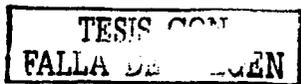
**b) Empleados.-** Éste mismo autor señala que a diferencia de los funcionarios, los servidores o empleados públicos a su vez serán aquellas personas físicas cuya única misión consiste en realizar diariamente las tareas que se le asignan cumpliendo las órdenes que les transmiten los superiores.

Se concluye de lo anterior que existen dos clases de trabajadores, los que se definen como funcionarios públicos y los servidores públicos, también llamados empleados públicos.

Sin embargo, para efectos del artículo octavo constitucional, se consideran equivalentes los términos "servidor público", "empleado público", "funcionario público" y demás denominaciones afines o similares. Esta afirmación tiene su sustento en las siguientes tesis jurisprudenciales:

<sup>20</sup> Pleno, Semanario Judicial de la Federación, t.XIX, diciembre de 1926, p. 1038, Vizcarra Sánchez José y coag.- Ocho votos.

<sup>21</sup> Tomado de <http://www.valores.racsa.co.cr/l2cap3-6.htm>



**FUNCIONARIO O EMPLEADO PÚBLICO, NOMBRAMIENTO Y FACULTADES.**

El título que da la legitimación al ejercicio de las actividades del empleado al servicio del Estado, es el acto de designación constituido por la declaración de voluntad de la Administración Pública que recae sobre persona determinada para que asuma el cargo, empleo o comisión que se le confiere. Este requisito que jamás debe faltar en los servidores públicos, lo señala el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al expresar que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo. El funcionario o empleado en su carácter de titular de un cargo público tiene las facultades específicas que la ley señala como inherentes, formativas o integrantes de ese cargo, por lo que esas facultades constituyen la esfera de competencia que delimita el ejercicio del cargo por parte de su titular, el cual tiene únicamente en el desempeño de sus atribuciones el poder o autoridad que derivan de esas facultades. Por ende, si el cargo no otorga al titular el poder o autoridad para realizar determinado acto concreto, su ejecución, no obstante llevada a cabo, no puede válidamente considerarse como emanada del cargo.<sup>22</sup>

**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

<sup>22</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia penal del Primer Circuito. SJF7, t. 109-114, sexta parte, p.84. Amparo en revisión 105/77. Luis Humberto Cabrera Silva. 28 de febrero de 1978. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos H. Luna Ramos.





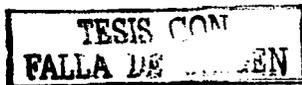
le sean formuladas por escrito y de manera pacífica y respetuosa, con independencia de que se trate de un organismo descentralizado, pues lo relevante es el carácter de servidor público, en la función desempeñada; por tanto, la omisión de cualquier servidor público de respetar el derecho de petición se traducirá, siempre, en un acto de autoridad.<sup>23</sup>

PETICIÓN. LA EXISTENCIA DE ESTE DERECHO COMO GARANTÍA INDIVIDUAL PARA SU SALVAGUARDA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO REQUIERE QUE SE FORMULE AL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD. El derecho de petición es consagrado por el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como uno de los derechos públicos subjetivos del gobernado frente a la autoridad dotada de facultades y atribuciones por las normas legales en su calidad de ente del Gobierno del Estado, obligado como tal, a dar contestación por escrito y en breve término al gobernado, por lo que la existencia de este derecho como garantía individual y la procedencia del juicio de amparo para su salvaguarda requieren que la petición se eleve al funcionario o servidor público en su calidad de autoridad, es decir en una relación jurídica entre gobernante y gobernado, y no en una relación de coordinación regulada por el derecho privado en que el ente público actúe como particular.<sup>24</sup>

Ahora bien, la discusión no sólo debe darse en cuanto a si es servidor público o funcionario público a quien se dirige la petición, sino la distinción entre dos supuestos: a) la negativa a acordar, por considerar la autoridad que se trata de una actuación inscrita en el marco del derecho privado, y b) la negativa a

<sup>23</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, SJF, t. III, Junio de 1996, Tesis 1.4°. A. 118 A, p. 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 Carrón. Secretario: Alejandro Chávez Martínez.

<sup>24</sup> Pleno, SJF9, t. XIII, Abril de 2001, p. 126. Contradicción de tesis 14/2000-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de febrero de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Mariano Azuela Gáltrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de marzo, aprobó, con el número 42/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de marzo de dos mil uno.

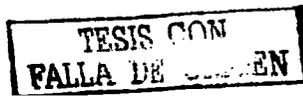




responder al peticionario por considerarse incompetente para resolver sobre la petición que se le dirige.

*Sujetos de derecho privado.* En este sentido la jurisprudencia ha sido amplia, ya que el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en materia administrativa del Primer Circuito se han pronunciado sobre el tema, sin embargo, existe contradicción entre ambas tesis como lo veremos a continuación:

PETICION, DERECHO DE. ACTUACION DE UNA DEPENDENCIA GUBERNAMENTAL COMO PERSONA DE DERECHO PRIVADO. Conforme al artículo 8o. constitucional los funcionarios respetarán el ejercicio de derecho de petición, y 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. Ahora bien, aunque las autoridades de una secretaria de estado pueden actuar como autoridades con imperio, o como representantes de una persona moral sujeta al derecho civil, en ciertas relaciones (artículo 25, fracciones I y II, del Código Civil aplicable en materia federal), lo cierto es que el funcionario en ningún caso pierde del todo su carácter de tal, como también es cierto que de hecho no hay la misma facilidad en demandar y obtener de una agencia gubernamental que de un particular. En consecuencia, un funcionario estará siempre obligado a respetar el derecho de petición garantizado mediante su inclusión en la Constitución Federal, tanto porque cualquier petición que como funcionario se le dirija está dirigida al funcionario y no a la persona física, cuanto porque la garantía constitucional está por encima de cualquier disposición secundaria de la ley civil, mercantil o de cualquier otra naturaleza. En consecuencia, un funcionario no podrá dejar de dar cumplimiento al derecho de petición alegando que dicha petición se refiere a una actuación suya que realizó como representante de una agencia de gobierno que actuaba como persona moral sujeta al derecho civil. En primer lugar, como se dijo, porque en ningún caso viene a quedar privado de su carácter de funcionario sujeto a la obligación constitucional y, en segundo caso y a mayor abundamiento, porque cuando un funcionario actúa, en cualquier orden, público o privado, está obligado como

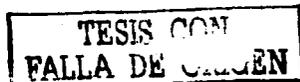




representante del gobierno a actuar con la mejor buena fe. Y es de notarse que cuando una agencia gubernamental está sujeta a una relación de derecho privado, aún así sigue conservando su carácter de agencia del gobierno, como se ve por las cuestiones relativas a absoluciones de posiciones, embargos, etc. Luego, sin prejuzgar sobre si su posición sea correcta o no, en cuanto al fondo de la cuestión, es claro que un funcionario no queda exento de respetar el derecho constitucional de petición por el hecho de pretender que la petición esté vinculada con una actuación cuya relacionada con un contrato de derecho civil, o por ninguna otra razón semejante. Por lo demás, en cuanto a lo que se conteste a la petición, esto queda sujeto a la congruencia, a la ley y a la buena fe.<sup>25</sup>

DERECHO DE PETICIÓN. LA NATURALEZA DE LA RELACIÓN EXISTENTE ENTRE EL GOBERNADO QUE FORMULA UNA PETICIÓN Y LA ENTIDAD QUE DEBE DAR RESPUESTA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 8º CONSTITUCIONAL, ES PREPONDERANTE PARA ESTABLECER LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS. El artículo 103 constitucional en su fracción I, y el artículo 1º fracción I de la Ley de Amparo establecen que el juicio de garantías procede contra leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales. Por tanto, no es suficiente con que se reclame una violación a las garantías individuales para que el juicio de amparo sea procedente; sino que es necesario que la contravención de los derechos fundamentales corra a cargo de una autoridad. De lo anterior se colige que si la violación de garantías individuales no es atribuida a una autoridad, entonces el juicio de garantías no puede ser procedente. Ahora bien, el artículo 6º de la Constitución Federal establece que los funcionarios y empleados públicos deben respetar el ejercicio del derecho de petición en los términos señalados en dicha Ley Fundamental, pero el hecho de que se imponga esa obligación a los funcionarios y servidores públicos, no significa que su aplicación siempre pueda ser analizada en juicio de amparo, pues si se formula una petición a una entidad con el objeto de que aclare algunos aspectos pertenecientes a una relación de

<sup>25</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, SJF7, t. 145-150 sexta parte, p. 198.





derecho civil, entonces el silencio de la entidad a través de su funcionario o servidor, no será un acto de autoridad, sino de particular. De todo ello se concluye que el examen de la naturaleza de la relación existente entre la entidad y el particular que pide amparo, es de valor preponderante para analizar la procedencia del juicio de garantías cuando se reclaman violaciones a los derechos fundamentales afines al artículo 8º constitucional.<sup>26</sup>

Al analizar éstas tesis la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que sí existe contradicción entre los criterios sustentados por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión 1174/80 y 872/98, respectivamente. En atención a esta contradicción se determinó que el criterio que debe regir con carácter jurisprudencial queda redactado bajo el siguiente rubro y texto:

PETICIÓN. LA EXISTENCIA DE ESTE DERECHO COMO GARANTÍA INDIVIDUAL PARA SU SALVAGUARDA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO REQUIERE QUE SE FORMULE AL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD. El derecho de petición es consagrado por el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como uno de los derechos públicos subjetivos del gobernado frente a la autoridad dotada de facultades y atribuciones por las normas legales en su calidad de ente del Gobierno del Estado, obligado como tal, a dar contestación por escrito y en breve término al gobernado, por lo que la existencia de este derecho como garantía individual y la procedencia del juicio de amparo para su salvaguarda requieren que la petición se eleve al funcionario o servidor público en su calidad de autoridad, es decir en una relación jurídica entre gobernante y gobernado, y

<sup>26</sup> Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, SJF9, t. VIII, octubre de 1998, p. 1135.



no en una relación de coordinación regulada por el derecho privado en que el ente público actúe como particular.<sup>27</sup>

Por lo que tratándose de actuaciones de una persona pública con naturaleza de derecho privado, el órgano o servidor público no está obligado a respetar el derecho de respuesta, es decir, es preponderante para la procedencia del juicio de amparo que la petición se eleve al funcionario o servidor público en su calidad de autoridad.

**Autoridad sin competencia para resolver la petición.** En materia del derecho de petición la incompetencia no puede ser alegada para evitar dar contestación a la petición formulada, ya que así lo ha sostenido la jurisprudencia en las siguientes tesis:

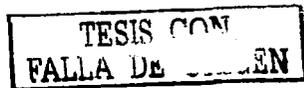
**PETICIÓN, DERECHO DE. INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD.** La falta de competencia de una autoridad para resolver la solicitud de un particular, no la exime de la obligación de contestar la instancia, aun cuando sea para darle a conocer su incapacidad legal para proveer en la materia de la petición.<sup>28</sup>

**PETICIÓN, DERECHO DE.** En los términos del artículo 8º constitucional, toda autoridad, aún la que se estima incompetente, debe pronunciar el acuerdo relativo a las solicitudes que ante ellas se presenten, y hacerlo conocer al solicitante.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Pleno, SJF9, t. XIII, Abril de 2001, p. 126, Contradicción de tesis 14/2000-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de febrero de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de marzo, aprobó, con el número 42/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de marzo de dos mil uno

<sup>28</sup> Segunda Sala, SJF6, t. CV tercera parte, p. 55. Amparo en revisión 4402/65. Alberto Mejía Vázquez y otro. 11 de marzo de 1966. 5 votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Volumen XL, tercera parte, pág. 63. Amparo en revisión 5115/60. Luis Angeles Gutiérrez. 13 de octubre de 1960. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez. Volumen LIII, tercera parte, pág. 93. Amparo en revisión 4217/61. Alfredo A. Carrasco y otros. 6 de noviembre de 1961. Unanimidad de 4 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

<sup>29</sup> Segunda Sala, SJF6, t. XII tercera parte, p. 58. Amparo en revisión 3549/57. Raúl Gavilón Revilla. 11 de junio de 1958. Unanimidad de 4 voto. Ponente: Felipe Tena Ramírez. Tesis relacionada con Jurisprudencia 207/85.





PETICIÓN, DERECHO DE. El artículo 8º constitucional simplemente obliga a dar respuesta a toda petición que se haga reuniendo los requisitos que tal norma expresa, sin que se mencione el que deba presentarse ante una autoridad con competencia o sin ella, pues el hecho de la incompetencia no excluye la obligación a tal respuesta.<sup>30</sup>

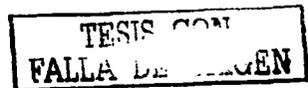
Esto quiere decir que la autoridad aún cuando sea incompetente para conocer del asunto materia de la petición, tiene la obligación de remitir la misma a la autoridad competente y hacer del conocimiento del peticionario el trámite que siguieron sus peticiones y a qué autoridad se remitieron.

c) Peticionario.- El titular del derecho de petición es el gobernado en general, es decir, toda persona física o moral que tenga este carácter. En tal virtud la persona tiene la facultad de ocurrir ante cualquier autoridad, formulando una solicitud escrita de cualquier índole.

Sin embargo, el mismo artículo 8º constitucional limita el derecho de petición en los siguientes términos: sólo pueden ejercitarlo en materia política los ciudadanos de la República, o sea, las personas que conforme a los artículos 30 y 34 de la Ley Fundamental tienen ese carácter. Tomando en cuenta esta limitación, todo extranjero o mexicano no ciudadano que eleve a cualquier autoridad una solicitud de índole política, debe ser desatendido, sin esperar que a su petición recaiga un acuerdo escrito en los términos del segundo párrafo del artículo 8º constitucional. Por lo que si bien es verdad el derecho de petición es una prerrogativa del ciudadano, no está negado a los nacionales en general y a los extranjeros en lo particular, pero limitándoseles a éstos en lo que toca a los derechos políticos que sólo corresponden a los primeros.

Como ya señalamos el derecho de petición está restringido a los ciudadanos mexicanos en materia política, por ello es importante establecer qué

<sup>30</sup> Segunda Sala, SJF5, t. CXIV, p. 404. Amparo administrativo en revisión 1701/52. Rebutún de Bonilla Leonor. 26 de noviembre de 1952. Unanimidad de cinco votos.



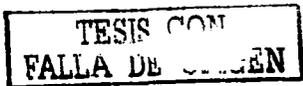


debe entenderse por materia política. Primeramente, es evidente que todo lo que tenga que ver con los procedimientos de elección de autoridades, formación y funcionamiento de partidos políticos y de organizaciones que pretendan influir en la toma de decisiones por parte del poder público. También debe considerarse que es materia política el proceso de formación de las leyes y la adopción de medidas ejecutivas que correspondan a las facultades discrecionales del presidente de la República. De esta manera, la solicitud de una licencia de construcción o de funcionamiento que corresponden a tareas administrativas sujetas a un procedimiento específico, no pueden considerarse asuntos de índole política, y cualquier extranjero puede hacer una gestión de esta naturaleza.

Si un extranjero o un menor de edad formularan una petición a la que no tienen derecho por carecer de ciudadanía, no incurrir por esa situación en una violación a la ley, pero la autoridad no está obligada a responder. No obstante, la intromisión en los asuntos políticos del país por parte de extranjeros podría dar lugar a la aplicación de sanciones legales o la expulsión basada en el artículo 33 de la propia Constitución.

En cuanto a la forma que debe revestir la petición, el mismo artículo octavo señala tres requisitos para que produzca obligatoriedad a cargo de las autoridades: por escrito, atendiendo a un principio de seguridad jurídica; debe ser respetuosa; y debe ser pacífica, requisitos que detallaremos a continuación.

❖ **Por escrito.**- La primera exigencia constitucional consiste en que la petición se formule por escrito, por lo que debe constar fehacientemente en cualquier tipo de papel, ya sea como una carta, documento o cualquier manuscrito, mecanografiado o impreso. La razón de esta exigencia consiste en que la forma escrita permite precisar los alcances y términos de la petición, así como dar a los peticionarios un principio de certeza y seguridad jurídica. Esta exigencia constitucional nos conlleva a analizar otros elementos relativos:





***En idioma español.*** Si bien no existe disposición constitucional que establezca el español como lengua oficial en nuestro país, es evidente que en toda petición debe utilizarse ese idioma. Esta interpretación debe considerarse correcta ya que la mayoría de los ordenamientos procesales siguen al Código Federal de Procedimientos Civiles cuando establece: *Las actuaciones judiciales y promociones deben escribirse en lengua española. Lo que se presente escrito en idioma extranjero se acompañará de la correspondiente traducción al castellano.*

En este sentido no se ha pronunciado jurisprudencia, quizá por lo obvio que puede resultar que un escrito dirigido a una autoridad deba ir en idioma español. Sin embargo, seguramente en la práctica esto varía, ya que puede preverse que existan instituciones que por el tipo de relaciones y destinatarios de sus servicios tengan necesariamente que aceptar peticiones hechas en idiomas distintos al español. Por ejemplo, las delegaciones del Instituto Nacional Indigenista, dado al carácter específico de los servicios que presta; las oficinas de dependencias de atención al turismo, que reciben solicitudes de información en idiomas distintos al español, igual sucede con algunas agencias especializadas del Ministerio Público en atención a víctimas del delito, cuando se trata de turistas extranjeros o indígenas.

***En forma clara y con la cita de los hechos.*** Esto lo ha resuelto la Primera Sala la cual señala que la petición debe ser hecha en forma clara, al señalar que ningún precepto legal impone al peticionario la obligación de citar la ley en que se apoya, pero es de explorado derecho que para la procedencia de una promoción, basta que sea clara y que se citen los hechos concretos.<sup>31</sup>

Además si las peticiones se hacen en forma clara, se facilitará su entendimiento por parte del servidor público, ya que la respuesta que se da a la petición dependerá en buena medida de cómo se formule. Sin embargo, el hecho de que el peticionario no formule la petición en forma clara o le falte algún requisito

<sup>31</sup> Primera Sala, SJF5, t. XXXI, p. 1919, Lodoza Fernando, 25 de marzo de 1931.



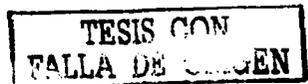
legal no es causa para que la autoridad se rehúse a recibirla o se niegue a acordarla, así lo ha establecido el Pleno de la Corte en la siguiente jurisprudencia:

**DERECHO DE PETICION.** Las garantías que otorga el artículo 8o. constitucional, no consisten en que se tramiten las peticiones sin las formalidades establecidas por la ley sino en que a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, debe recaer un acuerdo, también por escrito, de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer, en breve término, al peticionario. Si a una petición hecha por escrito, le falta algún requisito legal, no puede, por esa causa, rehusarse a recibirla la autoridad, ni negarse a acordarla; pues para no violar el derecho de petición, debe recibir y acordar, desde luego, ese escrito, aunque sea negado lo que se pida, o aplazando el acuerdo para cuando se cumpla con los requisitos exigidos por la ley.<sup>32</sup>

***En duplicado para acuse de recibo.*** Este requisito no lo establece la Constitución, sin embargo, es muy importante para garantizar una probable imputación al servidor público en caso de que éste no responda, y en éste caso corresponderá al quejoso en el juicio de amparo acreditar que efectivamente se elevó la petición. De esta manera, la mejor forma de probar que se hizo la petición es presentando el acuse correspondiente, el cual debe contener el sello o firma de recibido, la fecha y hora de presentación, así como el número y clase de documentos que le acompañan. En el caso de peticiones electrónicas bastará con la confirmación que para tal efecto emita la autoridad.

Cuando se trata de formularios de dependencias públicas, es igualmente necesario que el peticionario reciba un acuse de recibo o una copia sellada del documento en donde conste la petición. Si se trata de una petición verbal, en los casos en que se permita y en el supuesto en que el peticionario manifieste no saber leer ni escribir, y pida una constancia de haber formulado su petición, la

<sup>32</sup> Pleno, SJF5, t.XV, p. 102, Guadalupe J. Miguel. 8 de julio de 1924.





autoridad deberá extenderla. Esta expedición de constancia, no implicará costo alguno para el peticionario.

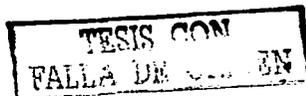
**Entrega de documentos.** Ya que en ocasiones la petición debe acompañarse de pruebas, en el caso de que siendo necesario aportar algunos documentos para acordar la petición, y el peticionario no los haya aportado, la autoridad prevendrá al peticionario a fin de que se los haga llegar a la brevedad posible. Lo cual tiene su sustento en la siguiente tesis jurisprudencial:

PETICION, DERECHO DE. CUANDO PARA RESOLVER SE NECESITEN PRUEBAS, DEBE REQUERIRSE AL PETICIONARIO PARA QUE LAS APORTE. La garantía que otorga el artículo 8o. constitucional protegiendo el derecho de petición, es independiente de que la autoridad cuente o no con determinados elementos probatorios, ya que si tales elementos son legalmente necesarios, su acuerdo puede ser emitido previniendo al solicitante su aportación y determinándole cuales son las pruebas que debe producir.<sup>33</sup>

Sin embargo, la misma Sala señala la imposibilidad de que el servidor público pueda retardar la contestación aduciendo la falta de documentos o elementos probatorios:

PETICION, DERECHO DE. NO DEBE RETARDARSE LA CONTESTACION A UNA SOLICITUD, ALEGANDO QUE SE CONCEDE MAYOR TIEMPO PARA APORTAR PRUEBAS. No se apega a las exigencias del artículo 8o. constitucional la autoridad que pretenda justificar la falta de contestación a un escrito de inconformidad, argumentando que tal falta de contestación obedece a que se quiso que el interesado contara con el mayor tiempo posible para que aportara las pruebas del caso, ya que no puede aceptarse como legal esa actitud

<sup>33</sup> Segunda Sala, SJF6, t. CXXVII, tercera parte, p. 39. Amparo en revisión 802/67. Juan García Velásquez, 5 votos. 8 de enero de 1968. Ponente: José Rivera Pérez Campos. Tesis relacionada con jurisprudencia 207/85.





en vista de que hacerlo equivaldría, contra lo que exige dicho artículo 8o., a aceptar que el término de observación del derecho de petición, no fuera breve.<sup>34</sup>

La consecuencia de que no se aporten los elementos necesarios para formar la convicción en el servidor público sobre la procedencia de la petición la establece la Segunda Sala al señalar:

PETICION. Aunque el artículo 8o. constitucional no releve a los particulares de cumplir los requisitos de la legislación secundaria, tampoco establece que el acuerdo escrito con que manda se provean las peticiones de los solicitantes y la notificación que dentro de breve término ordena se haga de esa providencia, sean obligaciones que deban satisfacer las autoridades solamente cuando los peticionarios hayan cumplido aquellos requisitos; por lo contrario, esas obligaciones las impone sin más reservas que las de que las peticiones sean escritas y estén concebidas en términos pacíficos y respetuosos. De ahí que la falta de los repetidos requisitos a lo sumo conduzca a que el acuerdo relativo pueda ser indicando al peticionario cuáles son los que le falte de llenar y que su omisión ha sido la causa de que no se decida en cuanto al fondo su respectiva solicitud.<sup>35</sup>

De esta manera, podemos observar que no existe obligación constitucional de aportar tales elementos probatorios, sin embargo, quien pretenda ver satisfecho un derecho mediante el ejercicio del derecho de petición, debe cumplir con estos requisitos a fin de no obtener una respuesta por parte del servidor público en la que sólo se señalen los requisitos necesarios para que proceda la petición.

***Firmada por el peticionario. Se entiende por firma el nombre de una persona, generalmente acompañado de una rúbrica, estampada al pie de un escrito para probar que es el autor y que por lo tanto aprueba su contenido. La***

<sup>34</sup> Segunda Sala, SJF6, t. CXXCVII, tercera parte, p. 39. Amparo en revisión 3267/67. Jesús Ramírez Huape. 22 de enero de 1968. 5 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

<sup>35</sup> Segunda Sala, SJF6, t. CXXCVIII, tercera parte, p. 87. Amparo en revisión 6661/58. José Guadalupe Martínez. 29 de agosto de 1960. Unanimidad de 4 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.





jurisprudencia señala que la firma es el signo gráfico con el que, en general se obligan las personas en todos los actos jurídicos en que se requiere firma escrita.

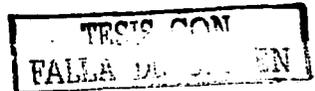
La firma del peticionario tiene como fin identificar a la persona que está dirigiendo la petición, ya que las autoridades sólo están obligadas a contestar a los peticionarios, entendiéndose por tales aquellos cuyos nombres, firmas o huella digital en el caso de que la persona que dirige la petición no sepa firmar o a su ruego por persona diversa de la interesada, aparecen en el escrito correspondiente, no bastando con que aparezca únicamente el nombre de una persona, sin su firma, ya que se considera que a falta de ésta, el peticionario no está expresando su voluntad de que efectivamente está interesado en lo que se le solicita a la autoridad.

**Señalando domicilio para notificaciones.** Este es un dato muy importante ya que no debe olvidarse que el ejercicio de este derecho tiene correlativamente una obligación por parte de la autoridad de acordar sobre la misma y notificar al peticionario, para eso último es necesario que el peticionario, en su escrito relativo, señale claramente el domicilio donde se le ha de notificar, ya que si la autoridad no puede notificar por existir errores en los datos domiciliarios del solicitante, no podrá alegarse que el derecho de petición ha sido vulnerado. En el caso de peticiones electrónicas deberá aportar su dirección de correo electrónico.

Si el solicitante no proporciona su domicilio, se entenderá que prefiere acudir personalmente a la oficina de la autoridad respectiva a informarse del resultado de su petición.

**Aportar datos personales.** Estos datos en términos generales son: nombre y domicilio para recibir notificaciones. Sin embargo, cuando la petición sea formulada en materia política, el peticionario deberá agregar además del nombre su edad y la ciudadanía que posee.

**No expresar amenazas u ofensas.** Ya que tanto el peticionario como la autoridad a quien se dirige la petición merecen respeto, debe evitarse la utilización





de amenazas u ofensas en el texto petitorio, así como en la respuesta por parte de la autoridad.

**Excepciones al requisito de escritura.** En la práctica es evidente que se exige que algunas peticiones no sean por escrito, existiendo tres supuestos en los cuáles no se requiere la petición escrita: por mandato legal, en situaciones de emergencia y por existencia de formularios.

**Por mandato legal.** De esta forma por razones de celeridad administrativa o por economía procesal, se ha permitido que las peticiones sean realizadas en forma oral. En nuestro país algunas de las instituciones que están obligadas por norma legal a aceptar peticiones formuladas oralmente son aquellas orientadas a la protección del consumidor o a la defensa de los derechos humanos.

**En situaciones de emergencia.** En ciertas ocasiones el gobierno enfrenta circunstancias de emergencia que impiden que la petición se formule por escrito, y entonces la simple petición verbal o la comunicación telefónica, debe ser atendida. Por ejemplo, la prestación de servicios públicos como: policía, bomberos, asistencia sanitaria o programas de emergencia, como pudiera ser el plan DN-III a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional.

**Por existencia de formularios.** Existen ocasiones en que el ejercicio del derecho de petición queda sujeto a la exigencia de presentar la petición en una forma elaborada por el órgano o servidor público, como es el caso de las formas oficiales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. De esta manera la Segunda Sala de la Suprema Corte consideró, que los formularios hacendarios no contravienen el artículo octavo:

FORMAS OFICIALES EXPEDIDAS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. 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. De conformidad con el artículo 8o. constitucional los particulares gozan del derecho de formular

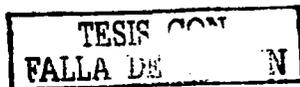
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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 hacerse 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 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 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, 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 contraria 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.<sup>36</sup>

♦ **De manera pacífica y respetuosa.** - La segunda exigencia constitucional consiste en que la petición se formule de manera pacífica y respetuosa. "Esto

<sup>36</sup> Pleno, SJF8, t. 53, mayo de 1992, p. 14. Tesis P/J 19/92.





significa la necesidad de que la presentación de la petición no altere la paz o tranquilidad existente.<sup>37</sup> Este mismo autor considera que es respetuosa aquella petición que observa respeto hacia el otro, en este caso el órgano o servidor públicos. Tal respeto está referido a evitar que en la formulación se ofenda el servicio público que goza de la presunción de buena fe, y merece en tal sentido el respeto de aquellos a quienes sirve.

#### 3.4. CLASIFICACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN COMO GARANTÍA INDIVIDUAL

En cuanto a la clasificación de los derechos consagrados en el artículo octavo constitucional algunos autores consideran que la garantía del derecho de petición es una "garantía de orden social"<sup>38</sup>; otros se refieren a una "garantía de libertad"<sup>39</sup> y hay quien la considera como "garantía de libertad de acción."<sup>40</sup>

Para determinar la naturaleza jurídica del derecho de petición García Cuadrado señala "que en la actualidad, cuando el derecho de petición ha variado tan substancialmente de significado y de papel político tiene una doble naturaleza, ya que el mencionado derecho comprende dos cosas distintas: ya que por un lado el derecho de petición queda configurado como un derecho público subjetivo derivado del *status libertatis* del individuo y por tanto pertenece al ámbito de libertad de la persona donde las limitaciones del Estado no pueden entrar. En cambio, cuando el derecho de petición versa sobre materias de interés público, se trataría no de una libertad, sino de un derecho derivado del *status activus civitatis*, y concretamente, sería una manifestación del derecho de los ciudadanos a la participación política."<sup>41</sup>

<sup>37</sup> Cienfuegos Salgado, David, Petición y Constitucionalismo: Análisis de los Derechos consagrados en el artículo 8º de la Constitución Mexicana, Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, México, 2002, p. 172.

<sup>38</sup> Bazdresch, Luis, Garantías Constitucionales (curso introductorio)... p. 121.

<sup>39</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Garantías Individuales... p.375.

<sup>40</sup> Castro Juventino, V., Garantías y Amparo...p. 95.

<sup>41</sup> García Cuadrado, Antonio, El Derecho de Petición, Revista de Derecho Político, No.32, España, 1991, p. 145-148.





Para nosotros la naturaleza jurídica del derecho de petición es mixta ya que participa por un lado del carácter de *libertad* de la persona y por el otro de la modalidad de un *derecho de participación política*. Pero el artículo octavo no sólo contiene el llamado derecho de petición, sino también el derecho de respuesta el cual constituye una *garantía de seguridad jurídica* de los ciudadanos relativa a que sus peticiones serán resueltas, pero ello incluye también la protección del derecho de los particulares a ser informados del estado que guardan sus instancias cuando éstas deban sujetarse a un trámite prolongado, pues el precepto constitucional que se analiza, expresamente establece que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a la que se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

### 3.5. OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD DE DAR RESPUESTA

Después de establecer nuestro artículo 8º la inviolabilidad del derecho de petición, concluye estableciendo el derecho de respuesta ya que sería inútil reconocer en los habitantes de la República el derecho de dirigir una petición a la autoridad, si ésta no tuviera la obligación de proveerla y de hacer saber la resolución al peticionario.

El derecho de respuesta consiste en una serie de elementos vinculados con la actuación del órgano o servidor público al conocer y decidir sobre la petición que se les formula, ya que el acuerdo que emita el servidor público deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) **Por escrito.**- El acuerdo que emita la autoridad debe ser por escrito, tal y como lo señala el texto constitucional. En cuanto a las características de que sea escrito, y algunas de las nociones relativas ya han sido abordadas cuando se trató el escrito de petición. Sin embargo, éste acuerdo reviste presupuestos particulares que abordaremos a continuación:



**Sentido del acuerdo y respuesta.** El derecho de respuesta opera como una garantía al peticionario de que el servidor público ha conocido la petición, y ha acordado la misma, por lo que, resolver un asunto contra las pretensiones del peticionario, no es violar ese derecho. Es decir, el derecho de respuesta consagrado en el segundo párrafo del artículo octavo constitucional, se cumple cuando el órgano o servidor público dicta un acuerdo escrito sobre la petición hecha, ya que el texto constitucional no condiciona en forma alguna a que la solución sea favorable a los intereses del peticionario.

**Firma de la autoridad.** En el caso de la respuesta encontramos que la jurisprudencia ha resaltado la importancia de que los escritos de las autoridades vayan firmados. Así, el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito ha sostenido el siguiente criterio:

FIRMA. MANDAMIENTO ESCRITO DE AUTORIDAD COMPETENTE. El artículo 16 constitucional señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente. De ese lenguaje se desprende que el mandamiento escrito debe estar firmado por esa autoridad competente, porque desde el punto de vista legal es la firma lo que da autenticidad a los escritos (o la huella digital, con testigos, cuando ello procede). Es decir, un mandamiento escrito sin firma no puede decirse procedente de la autoridad competente, ni de ninguna otra. Y así como no podría darse curso a una demanda de amparo carente de firma, de la misma manera no puede darse validez alguna a un oficio o resolución sin firma, aunque según su texto se diga proveniente de alguna autoridad. Por otra parte, para notificar un crédito fiscal al presunto deudor del mismo, es menester que el notificador le dé a conocer el mandamiento escrito y, por ende, firmado, de la autoridad que tuvo competencia para fincarle el crédito, pues sería incorrecto pensar que la firma del notificador pudiera suplir la firma de la autoridad competente de quien debió emanar el fincamiento del crédito, ya que esto violaría el artículo constitucional a comento, al no ser el notificador autoridad competente para fincar créditos, sino sólo para notificarlos. Este Tribunal no



ignora que puede ser cómodo para algún organismo fiscal girar notificaciones y liquidaciones sin necesidad de motivarlas, fundarlas, ni firmarlas, pero también estima que un concepto de comodidad o eficiencia así concebido de ninguna manera es fundamento legal bastante para derogar una garantía constitucional, de lo que surgiría, sin duda alguna, un mal social mayor. Pues es claro que las garantías constitucionales no pueden ni deben subordinarse al criterio de eficiencia de empleados o funcionarios administrativos.<sup>42</sup>

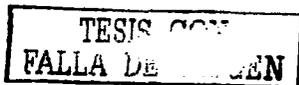
Por lo que la falta de firma de quien es titular de la institución, hace que el documento tenga el carácter de inexistente.

**b) Congruente.-** Se entiende por congruencia, la conexión entre ideas o entre palabras. Por ello la respuesta que se dé a la petición debe tener conexión con lo que se pide, pues sería absurdo estimar que se satisface la obligación constitucional con una respuesta que no tiene relación con la solicitud formulada.

**c) Breve término.-** El cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito ha considerado oportuno establecer que el plazo que debe otorgarse a las autoridades para dictar el acuerdo escrito sea *aquel en que individualizando el 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.*<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, apéndice de 1995, t. III, Parte TCC, tesis: 670, p. 489. Séptima Época: Volumen 76, Sexta Parte, pág. 37. Amparo directo 141/75. Tecnoplásticos, S. A. 29 de abril de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. Volumen 80, Sexta Parte, pág. 36. Amparo en revisión 267/75. Creaciones Risita, S. A. 5 de agosto de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. Volumen 81, Sexta Parte, pág. 38. Amparo en revisión 451/75. Cía. Hulera "El Faro", S. A. 3 de septiembre de 1975. Unanimidad de votos. La publicación no menciona ponente. Volumen 81, Sexta Parte, pág. 38. Amparo en revisión 427/75. Cía. Hulera "El Faro", S. A. 3 de septiembre de 1975. Unanimidad de votos. La publicación no menciona ponente. Volumen 81, Sexta Parte, pág. 38. Amparo en revisión 407/75. Distribuidora Izcalli, S. de R. L. 10 de septiembre de 1975. Unanimidad de votos.

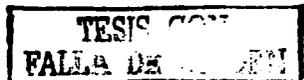
<sup>43</sup> Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, SJFS, t. XIII-Febrero, p. 390.





Otro criterio más reciente, fue dictado por el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito en julio de 1975:

PETICION. BREVE TERMINO. Es cierto que la tesis de jurisprudencia visible con el número 188 en la página 226 de la Tercera Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965 (tesis 470, pág. 767, misma Parte, del Apéndice 1917- 1975), dice que es indudable que se ha violado el derecho de petición consagrado por el artículo 8o. constitucional cuando han pasado más de cuatro meses de la presentación de un curso sin que le haya recaído acuerdo alguno. Pero resulta absurdo pretender interpretar esto a contrario sensu, en el sentido que no se viola el derecho de petición antes de cuatro meses. La interpretación a contrario sensu sólo cabe, en efecto, cuando no hay más que dos afirmaciones contrarias posibles, de manera que la adopción de una bajo ciertas condiciones, obliga a la elección de la otra, bajo las condiciones opuestas. Pero cuando hay varias posibles afirmaciones, la elección de una, bajo ciertas condiciones, de ninguna manera implica necesariamente la elección de ninguna otra, bajo condiciones diferentes. O sea que la interpretación a contrario sensu es la más delicada de aplicar, y de ninguna manera debe pretender abusarse de ella. De que se estime indudablemente extemporáneo un amparo promovido después de cuatro meses de conocer el acto reclamado, no podría concluirse, a contrario sensu, que es procedente todo amparo promovido antes de cuatro meses. Por lo demás, tanto la diversa tesis visible con el número 193 de la página 237 del mismo Apéndice antes señalado (tesis 471, pág. 769, del Apéndice 1917-1975) como el texto del artículo 8o. constitucional, hablan expresa y claramente de "breve término". Y es manifiesto que no es posible dar una definición de lo que debe entenderse por breve término, de manera que comprenda todas las posibles peticiones elevadas a la autoridad, pues la naturaleza de lo solicitado, y los estudios o trámites que la contestación requiera, hacen variable el periodo de lo que sería un término razonablemente breve para dar respuesta, y el juez de amparo debe ser casuista en este aspecto, atendiendo a las peculiaridades del caso y a lo que razonablemente se puede llamar un término breve para dar respuesta a la petición de que se trate. Aunque





en principio, conforme a la tesis de jurisprudencia citada en el párrafo anterior, cuatro meses sería un término excesivo, en cualquier circunstancia.<sup>44</sup>

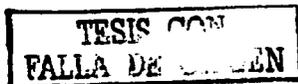
Por cuanto hace al ámbito administrativo, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo señala en el artículo 17 que "salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda".

**d) Hacerla conocer al peticionario.-** El contenido del derecho de respuesta se cumple cuando la autoridad que ha conocido de la petición, hace del conocimiento del peticionario el acuerdo escrito que ha recaído a su solicitud, ya que no se cumple con la garantía que consagra el artículo 8º constitucional, dictando el acuerdo correspondiente a la petición, sino que es necesario hacérselo saber en breve término al peticionario. Esta notificación debe tener el carácter de personal, tal y como lo apunta el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito en la siguiente tesis:

**DERECHO DE PETICIÓN. DEBE NOTIFICARSE EN FORMA PERSONAL LAS FASES DEL TRÁMITE PARA CONTESTAR LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE.** Por encima de cualquiera norma secundaria o decreto, se debe atender el texto del artículo 8º constitucional, que no admite más interpretación que la literal derivada de su simple lectura, de donde se obtiene que es necesario notificar el acuerdo recaído a una petición, en forma personal, notificación que incluye la de todas las fases del trámite requerido para contestar la solicitud.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, SJF7, t. 79, sexta parte, p. 61. Amparo en revisión 351/75. Motel Atlauco de Turismo Americano, S.A. 29 de julio de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

<sup>45</sup> Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, SJF8, t. XIII-Mayo, p. 431.





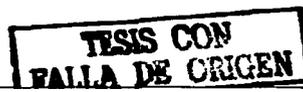
**Notificación por escrito.** Este es un requisito muy importante ya que si la autoridad no contesta por escrito al peticionario viola la garantía que consagra el artículo 8º constitucional y así lo sustenta la siguiente tesis jurisprudencial:

DERECHO DE PETICIÓN. La contestación verbal a toda petición que se presenta, es violatoria de los artículos 8º y 16º constitucionales.<sup>46</sup>

**Notificación hecha por autoridad distinta.** Este supuesto puede plantear una controversia por posible violación al derecho de respuesta, cuando el acuerdo y notificación del mismo es dado a conocer al peticionario por una autoridad distinta de aquella a la que se dirigió la petición. Aclarando que no habrá tal vulneración cuando el órgano o servidor público que conoció primero de la petición haga saber al peticionario del reenvío de su solicitud a una autoridad distinta. Tampoco habrá vulneración al derecho de respuesta, cuando la contestación sea por conducto de funcionarios que, constitucionalmente, forman una sola autoridad en tanto que se trata de autoridades de una misma dependencia y fundamentalmente lo que pretende la garantía constitucional invocada es la exigencia de dar contestación a la petición, toda vez que el precepto constitucional únicamente establece que el derecho de petición se cumpla en los términos antes especificados, por lo que la autoridad, independientemente de su cargo o jerarquía, tiene la obligación de contestar al peticionario y no dejarlo sin acuerdo alguno.

**En breve término.** Al estudiar el acuerdo escrito ya mencionamos lo relativo al breve término, por lo que en este apartado sólo hablaremos de las excusas planteadas por los servidores públicos para retardar la notificación del acuerdo recaído. En cuanto a este tema debe quedar claro que el recargo que sufran las labores de una oficina de ninguna manera puede ser alegado por las

<sup>46</sup> Tercera Sala, SJF5, t. XC, p. 2268. Amparo Administrativo en revisión 7815/46. Robles Solís Francisco y coagraviado. 30 de noviembre de 1946. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Franco Carreño. La publicación no menciona el nombre del ponente.





autoridades responsables como excusa para no cumplir con el mandato del artículo 8º constitucional.

### 3.6. EL DERECHO DE PETICIÓN EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES

Por lo que hace a las constituciones locales, encontramos que muchas de ellas no establecen expresamente el derecho de petición, lo cual no significa que el habitante o ciudadano de la República no encuentre protección ante la vulneración de tal derecho por lo órganos públicos ya que siempre debe estarse al principio de supremacía constitucional.

Sin embargo, de manera contraria son pocas las constituciones locales que se ocupan del derecho de petición, incluso hay constituciones estatales que amplían el texto federal, entre ellas las de Coahuila, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, Tlaxcala y Veracruz, de las cuales hablaremos a continuación:

**Coahuila.** En la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el Título Primero, "Del Estado y sus habitantes", encontramos que, en el capítulo dedicado a las obligaciones y derechos de los habitantes el artículo 17 establece:

Los habitantes del Estado tienen, además de los derechos concedidos en el Capítulo I de la Constitución General de la República, los siguientes:

...

III. A ejercer el derecho de petición ante las autoridades del Estado debiendo éstas contestar dentro de un plazo máximo de 15 días, contados desde la fecha en que se recibe la petición, siempre que se hagan conforme a la ley y cuando ésta no marque término.<sup>47</sup>

**Jalisco.** En la Constitución Política del Estado de Jalisco, no encontramos ningún precepto que se refiera específicamente a los derechos que estudiamos.

<sup>47</sup> Tomado de <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojuj/leg/6/160/default.htm?z=>





sin embargo, el artículo 4º hace una remisión al texto constitucional federal y a derechos consagrados en instrumentos internacionales:

Toda persona, por el solo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece esta Constitución, siendo obligación fundamental de las autoridades salvaguardar su cumplimiento.

Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.<sup>48</sup>

**Nuevo León.** En el caso de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en el Título I, denominado "De los derechos del hombre", encontramos una redacción similar a la del artículo 8º del texto de la Constitución Federal:

Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos del Estado. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene la obligación de hacer saber en breve término al peticionario.<sup>49</sup>

**Oaxaca.** En la Constitución Política del Estado de Oaxaca, el artículo 13 señala:

Ninguna ley ni autoridad podrá limitar el derecho de petición, con tal que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa. En asuntos políticos, sólo podrán ejercerlo los ciudadanos de la República. La autoridad a quien se dirija la petición tiene la obligación de contestarla por escrito en el término de diez días,

<sup>48</sup> Tomado de <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/15/422/default.htm?s=>

<sup>49</sup> Tomado de <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/20/543/default.htm?s=>





cuando la ley no fije otro, y hacer llegar desde luego su respuesta al peticionario.<sup>50</sup>

**Quintana Roo.** La Constitución Política del Estado de Quintana Roo, en el Título Segundo, "De las garantías individuales y sociales", Capítulo I, "De las garantías individuales", consigna en los artículos 17 y 18 los derechos de petición y de respuesta:

Artículo 17. Los servidores y empleados públicos, estatales o municipales, acatarán el derecho de petición, cuando se ejercite por escrito, respetuosa y pacíficamente. En materia política sólo los ciudadanos mexicanos usarán de esta prerrogativa. A toda petición recaerá en breve término contestación al interesado.

Artículo 18. El derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con objeto lícito, no está sujeto a restricciones.

La disposición de esta facultad es exclusiva del ciudadano mexicano en asuntos políticos. Ninguna reunión armada puede deliberar.

No se reputará ilegal ni podrá ser disuelta una asamblea o reunión cuyo objeto sea formular peticiones o presentar protesta por actos de autoridad, a condición de no proferir injurias contra ésta, ni de acudir a violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en determinado sentido.<sup>51</sup>

**Tlaxcala.** La Constitución Política del Estado de Tlaxcala, en su Título I, "Del Estado, su soberanía y su forma de gobierno", establece en el artículo 12 el derecho de petición con una remisión a la Constitución federal, pero limitándolo a la posesión de la calidad de ciudadano:

Son prerrogativas del ciudadano tlaxcalteca:

...

<sup>50</sup> Tomado de <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/21/628/default.htm?s=>

<sup>51</sup> Tomado de <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/24/700/default.htm?s=>





IV. Ejercer ante las autoridades estatales y municipales, el derecho de petición; en los términos y condiciones establecidas en el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>52</sup>

**Veracruz.** La Constitución Política del Estado de Veracruz, de 3 de febrero de 2000, se ocupa de los derechos de petición y de respuesta en el artículo 7°, ubicado en el capítulo II, denominado "De los derechos humanos":

Toda persona podrá ejercer el derecho de petición ante las autoridades del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, los cuales estarán obligados a dar respuesta escrita, motivada y fundada, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles.

La ley regulará los casos en los que, ante el silencio de la autoridad administrativa, la respuesta a la petición se considere en sentido afirmativo.<sup>53</sup>

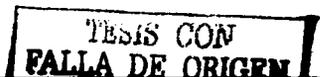
Como podemos observar hay pocas expresiones en las constituciones estatales que se ocupen del derecho de petición, y por cuanto hace a los plazos que tienen las autoridades para contestar, sólo tres se ocupan del tema dentro del marco constitucional: Coahuila, Oaxaca y Veracruz. Es de llamar la atención en la Constitución veracruzana, la remisión a una ley que regule el silencio de la autoridad administrativa, dado que es el primer texto constitucional que se ocupa de ese detalle. Y llama la atención porque establece la positiva ficta en caso de silencio administrativo.

### 3.7. EL DERECHO DE PETICIÓN EN OTRAS LEGISLACIONES

El derecho de petición es un derecho imprescindible que se encuentra establecido constitucionalmente en algunos ordenamientos extranjeros, de los cuales hablaremos a continuación, ya que muchos de ellos han logrado un desarrollo excepcional dándole vida a las relaciones gobernante-gobernado.

<sup>52</sup> Tomado de <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/30/957/default.htm?s=>

<sup>53</sup> Tomado de <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/31/1006/default.htm?s=>





**Alemania.** La Constitución alemana reconoce en el artículo 17 el derecho de petición, en los siguientes términos:

Todos tendrán derecho individualmente o en grupo a dirigir peticiones o quejas por escrito a las autoridades competentes y a la representación del pueblo.<sup>54</sup>

Encontramos en este caso el reconocimiento universal del derecho de petición, pues al utilizar la fórmula "todos", el legislador germano no limita el ejercicio de este derecho sólo a los ciudadanos.

**Argentina.** En la Constitución argentina<sup>55</sup> encontramos regulado el derecho de petición en el artículo 14. En el citado numeral se dispone que todos los habitantes de la nación gozan del derecho de petionar a las autoridades.

**Bélgica.** La Constitución Belga<sup>56</sup> se encarga de consagrar el derecho de petición, ubicándolo entre el derecho de asociación y la inviolabilidad de correspondencia. El artículo 28 señala que todos tienen derecho a dirigir cartas a las autoridades públicas.

**Bolivia.** La Constitución boliviana<sup>57</sup> dedica el artículo 7º a consagrar los derechos fundamentales a que tiene derecho "toda persona". El apartado h) señala que tiene derecho a formular peticiones individual y colectivamente.

**Brasil.** El artículo quinto de la vigente Constitución brasileña<sup>58</sup> se ocupa de reconocer el derecho de petición ante los Poderes Públicos en defensa de derechos o contra la ilegalidad o el abuso de poder.

<sup>54</sup> Tomado de <http://www.jura.uni-sb.de/BIJUS/grundgesetz/>

<sup>55</sup> Tomado de <http://www.senado.gov.ar/web/constitucion/cuerpo1.html>

<sup>56</sup> Tomado de [http://www.fed-parl.be/constitution\\_uk.html](http://www.fed-parl.be/constitution_uk.html)

<sup>57</sup> Tomado de <http://www.congreso.gov.bo/indice.asp>

<sup>58</sup> Tomado de <http://www.iphan.gov.br/legislac/const88.htm>



**Canadá.** La Constitución canadiense<sup>59</sup> consagra en amplitud el derecho de petición en su numeral 20.

**Chile.** La Constitución Política de Chile<sup>60</sup>, que data de 1980, reconoce a los chilenos, en su artículo 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 convenientes.

**República de China.** Conforme al texto constitucional chino sólo los ciudadanos disfrutaban del derecho de petición. El artículo 16 señala:

Los ciudadanos tienen los derechos de presentar peticiones, formular quejas o entablar procedimientos judiciales.<sup>61</sup>

**Colombia.** En la Constitución colombiana, de 1991, encontramos en el numeral 23 lo relativo al derecho de petición:

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.<sup>62</sup>

La legislación colombiana ha desarrollado en extenso la institución a través del Código Contencioso Administrativo y en la Ley 57 de 1985.

**Costa Rica.** La Constitución costarricense reconoce el derecho de petición en su numeral 27, en los siguientes términos:

<sup>59</sup> Tomado de <http://lois.justice.gc.ca/fr/const/index.html>

<sup>60</sup> Tomado de <http://www.bcn.cl/imag/pdf/indiceleyes/actualizacion/3464.pdf>

<sup>61</sup> Tomado de <http://www.gio.gov.tw/info/nation/sp/const/index.html>

<sup>62</sup> Tomado de <http://www.senado.gov.co/Senado/decipc/Desconst.htm>





Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución.<sup>63</sup>

**Cuba.** La Constitución de la República de Cuba, que data de 1976, señala en su numeral 63:

Todo ciudadano tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención o respuestas pertinentes y en plazo adecuado, conforme a la ley.<sup>64</sup>

**Ecuador.** La Constitución de este país sudamericano señala en su numeral 19, que sin perjuicio de otros derechos necesarios para el pleno desenvolvimiento moral y material que se deriva de la naturaleza de la persona, el Estado garantiza:

El derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso a nombre del pueblo; y a recibir la atención o respuestas pertinentes y en el plazo adecuado, conforme a la ley.<sup>65</sup>

**El Salvador.** En la Constitución vigente de este país encontramos la referencia al derecho de petición en el numeral 18, en los siguientes términos:

Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se les resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto.<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Tomado de <http://www.nexos.co.cr/cesdepu/nbdp/copo12.htm>

<sup>64</sup> Tomado de <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Cuba/cuba1992.html>

<sup>65</sup> Tomado de <http://www.ecuanex.apc.org/constitucion/indice.html>

<sup>66</sup> Tomado de <http://www.asamblea.gob.sv/constitucion/index1983.htm>





**España.** Este país presenta un régimen jurídico exhaustivo del derecho de petición, pues además de la remisión constitucional, se da la circunstancia de que las normas secundarias se ocupan de reglamentar con amplitud la institución.

El artículo 29 de la Constitución española señala:

Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley.

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.<sup>67</sup>

**Estados Unidos de América.** La primera enmienda constitucional estableció entre otros el derecho de petición, en los siguientes términos:

El Congreso no dictará ninguna ley que establezca una religión como oficial, o que prohíba el libre ejercicio de ella; o que coarte el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente, y para pedir al gobierno la reparación de agravios.<sup>68</sup>

**Francia.** En el caso francés encontramos que la Constitución<sup>69</sup> es omisa en el reconocimiento de un derecho de petición. Sin embargo, también es cierto que el texto constitucional hace una remisión a las declaraciones que resultaron del movimiento revolucionario de fines del siglo XVIII.

**Guatemala.** La Constitución de 1945 estableció en su numeral 30:

Los habitantes de la República tienen el derecho de dirigir, individual o colectivamente, sus peticiones a la autoridad que está obligada a resolverlas de conformidad con la ley y sin demora, y a comunicar las resoluciones a los

<sup>67</sup> Tomado de <http://www.asamblea.gob.sv/constitucion/index1983.htm>

<sup>68</sup> Tomado de [http://www.constitution.org/cons/usa\\_span.htm](http://www.constitution.org/cons/usa_span.htm)

<sup>69</sup> Tomado de <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>





interesados. La fuerza armada no puede deliberar ni ejercer los derechos de petición y sufragio.<sup>70</sup>

Se prevé en el artículo 137 de la Constitución que el derecho de petición en tratándose de materia política, corresponde en exclusiva a los guatemaltecos. Asimismo se establece que toda petición en materia política, deberá ser resuelta y notificada, en un término que no exceda de ocho días. Para los supuestos en que la autoridad no resuelva en tal término, se tendrá por denegada la petición y el interesado podrá interponer los recursos de ley.

**Haití.** En la Constitución de Haití<sup>71</sup> encontramos la referencia al derecho de petición en el artículo 29. En tal numeral se señala que el derecho de petición está reconocido y se ejerce personalmente por los ciudadanos, en forma individual o colectiva, pero no a nombre de un cuerpo, es decir, se exige la total identificación de los peticionarios.

**Honduras.** La Constitución de la República de Honduras, que data de 1982, señala en su numeral 80:

Toda persona o asociación de personas tienen el derecho de presentar peticiones a las autoridades ya sea por motivos de interés particular o general y de obtener pronta respuesta en el plazo legal.<sup>72</sup>

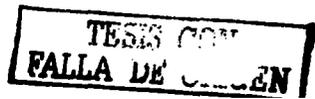
**Italia.** La Constitución italiana señala en su numeral 50 que "Todos los ciudadanos podrán dirigir peticiones a las cámaras para pedir se dicten disposiciones legislativas o exponer necesidades de índole común".<sup>73</sup>

<sup>70</sup> Tomado de <http://www.concyt.gob.gt/constitucion1.htm>

<sup>71</sup> Tomado de <http://www.haiti.org/constitu/constabl.htm>

<sup>72</sup> Tomado de <http://www.congreso.gob.hn/sil/constituciones/1982.htm>

<sup>73</sup> Tomado de <http://www.camera.it/deputati/funzionamento/03.costituazione.asp>





**Nicaragua.** En la Constitución nicaragüense, encontramos que el reconocimiento del derecho de petición se encuentra en el capítulo dedicado a los derechos políticos. El artículo 52 señala el régimen de tal derecho:

Los ciudadanos tienen derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, en forma individual o colectiva, a los poderes del Estado o cualquier autoridad; de obtener una pronta resolución o respuesta y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca.<sup>74</sup>

**Panamá.** En el artículo 41 de la Constitución panameña encontramos el régimen del derecho de petición en los siguientes términos:

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución.

El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja, deberá resolver dentro del término de treinta días.

La ley señalará las sanciones que corresponden a la violación de esta norma.<sup>75</sup>

**Paraguay.** La Constitución de 1940 en su artículo 19 estableció:

Todos los habitantes de la República gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio: ...peticionar a las autoridades.<sup>76</sup>

**Perú.** En la Constitución peruana, dentro del primer capítulo del primer título, está regulado el derecho de petición. El artículo 1.20 reconoce el derecho:

<sup>74</sup> Tomado de <http://www.asamblea.gob.ni/constitu.htm>

<sup>75</sup> Tomado de <http://www.asamblea.gob.pa/asamblea/constitucion/>

<sup>76</sup> Tomado de <http://www.presidencia.gov.py/home/estado/constitucion.html>





A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad.<sup>77</sup>

**Portugal.** La Constitución portuguesa<sup>78</sup>, de 1976, en su artículo 52 reconoce el derecho de petición, limitando su ejercicio al menos formalmente, a los ciudadanos. El citado numeral prevé además el derecho de acción popular.

Conforme al texto constitucional todos los ciudadanos tienen derecho a presentar, de manera individual o colectiva, a los órganos de soberanía o a cualquier autoridad, peticiones, representaciones, reclamaciones o quejas para defensa de sus derechos, de la Constitución, de las leyes o del interés general. El mismo numeral reconoce el derecho de los ciudadanos de ser informados en un plazo razonable sobre el resultado de la valoración realizada por el órgano.

**República Dominicana.** La Constitución de 1963<sup>79</sup> estableció en el artículo 83: "Se reconoce a los ciudadanos y personas morales el derecho de dirigir peticiones a los Poderes Públicos para solicitar medidas de interés público o particular. Los Poderes Públicos tienen la obligación de responder a dichas peticiones por medio de sus titulares o representantes en un término razonable que no deberá ser mayor de treinta días".

**Rumania.** La Constitución de éste país señala en su numeral 47:

Los ciudadanos tienen derecho a dirigirse a las autoridades públicas por peticiones formuladas únicamente en nombre de los firmantes.

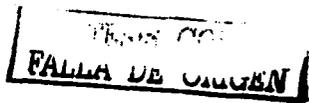
Las organizaciones legalmente constituidas tienen derecho a dirigir peticiones exclusivamente en nombre de los colectivos que representan.

El ejercicio del derecho de petición es exento de tasas.

<sup>77</sup> Tomado de <http://www.congreso.gob.pe/constitucion.htm>

<sup>78</sup> Tomado de [http://www.parlamento.pt/const\\_leg/crp\\_por/index.html](http://www.parlamento.pt/const_leg/crp_por/index.html)

<sup>79</sup> Tomado de <http://www.bnrd.gov.do/contenidoconstitucion.html>





Las autoridades públicas han de responder a las peticiones dentro de los términos y con las condiciones establecidas conforme a la ley.<sup>80</sup>

**Rusia.** En el caso de la Constitución de la Federación Rusa<sup>81</sup>, que data de 1993, el artículo 33 reconoce el derecho de los ciudadanos a presentar en forma personal o colectiva peticiones a los cuerpos estatales y a los cuerpos de autogobierno local.

**Uruguay.** En el caso de la Carta Magna uruguaya<sup>82</sup> encontramos que el artículo 30 reconoce el derecho de petición en los siguientes términos: "Todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República".

**Venezuela.** En el Código Fundamental venezolano<sup>83</sup> encontramos que el artículo 67 dispone que "todos tienen el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier entidad o funcionario público, sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos y a obtener oportuna respuesta".

**Unión Europea.** "En el caso del derecho comunitario encontramos que en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, se reconoce el derecho de petición, en el artículo 21, en los siguientes términos:

Todo ciudadano de la Unión tendrá el derecho de petición ante el Parlamento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 194.

Todo ciudadano de la Unión podrá dirigirse al Defensor del Pueblo instituido en virtud de lo dispuesto en el artículo 195.

Todo ciudadano de la Unión podrá dirigirse por escrito a cualquiera de las instituciones y organismos contemplados en el presente artículo o en el artículo 7

<sup>80</sup> Tomado de <http://domino.kappa.ro/guvern/constitutia-e.html>

<sup>81</sup> Tomado de <http://www.psr.keele.ac.uk/docs/ruscon93.htm>

<sup>82</sup> Tomado de <http://www.parlamento.gub.uy/Constituciones/Const997.htm>

<sup>83</sup> Tomado de <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1999.htm>



en una de las lenguas mencionadas en el artículo 314 y recibir una contestación en esa misma lengua.”<sup>64</sup>

El trámite ante el Parlamento Europeo inicia con la presentación de la petición, por escrito o vía electrónica. El Presidente del Parlamento Europeo transmite la solicitud a la Comisión de Peticiones que, en primer lugar, determina si el tema incide en el ámbito de actividades de la Unión Europea. En caso afirmativo, la petición se admite a trámite y se examina el fondo de la cuestión. A continuación la Comisión de Peticiones decide el tipo de acción que debe llevarse a cabo.

Se prevé que la Comisión de Peticiones contestará y mantendrá informado al peticionario o peticionarios de las decisiones que se adopten. Según el caso, la Comisión puede:

- Pedir a la Comisión Europea que le proporcione la información correspondiente desde el punto de vista del cumplimiento de la legislación comunitaria en la materia;
- Transmitir la petición a otras comisiones del Parlamento Europeo para que éstas inicien una acción;
- Someter a votación en el Parlamento Europeo un informe sobre el asunto de la petición.
- Elaborar una opinión y solicitar al Presidente del Parlamento que la trasmita al Consejo y / o a la Comisión Europea para que se adopten las medidas pertinentes.

Como podemos ver el derecho de petición está reconocido en casi todos los países del mundo. Su consagración es de rango constitucional, con alguna excepción, como es el caso de Francia, cuya Constitución de 1959, se remite en

<sup>64</sup> Cienfuegos Salgado, David, Petición y Constitucionalismo: Análisis de los Derechos consagrados en el artículo 8° de la Constitución Mexicana...p. 68-69.



su preámbulo a la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, la cual como vimos, omite el derecho de petición.

### 3.8. JURISPRUDENCIA RELATIVA AL DERECHO DE PETICIÓN

El contenido del derecho de petición, en el sistema jurídico mexicano actualmente, sólo puede desarrollarse a partir del análisis que se haga de la labor interpretativa de los tribunales federales. Pasemos así, a citar ejemplos de interpretación judicial respecto del derecho de petición, aclarando que sólo mencionaremos las tesis jurisprudenciales más sobresalientes.

**PETICION, DERECHO DE. NO CONSTRIÑE A RESOLVER DE CONFORMIDAD CON LO SOLICITADO.** Las garantías consagradas en el artículo 8o. constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido.

Tomo XI, p. 285, amparo directo 873/92. Juana Esther López Zavala. 27 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Julieta María Elena Anguas.

**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 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. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.





Tomo II, página: 390, 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. CONCEPTO DE BREVE TÉRMINO.** 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. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Tomo XVIII, página 390, amparo en revisión 1244/93. Isidro Landa Mendoza. 4 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carrón. Secretaria: Mayra Villafuerte Coello.

**PETICION, DERECHO DE. TERMINO.** Si bien es cierto que el artículo 8 constitucional establece que la autoridad debe dictar un acuerdo escrito y hacerlo conocer en breve término al peticionario, ese breve término a que se refiere dicho precepto debe comprender el plazo relativo a los trámites burocráticos de rigor, esto es, a los trámites y términos a que están sujetos los funcionarios para dar cuenta con las promociones que se les turnan; por lo tanto, el retardo por el trámite propio que se le debe dar a un escrito no tiene relevancia jurídica para conceder la protección constitucional, dado que la garantía que consagra el precepto en comento, consiste en que a toda petición hecha a la autoridad por escrito y de manera pacífica y respetuosa, recaiga en breve término el acuerdo respectivo, lo cual supone que la autoridad esté en aptitud física de poder emitir el acuerdo o resolución que proceda. Además, la garantía consagrada en favor de los particulares en el precepto de referencia no implica que en una sola resolución se decida en definitiva sobre lo pedido, pues si para ello se requiere de un trámite especial, éste debe de cubrirse previamente a resolver en definitiva



la petición formulada por el particular. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Tomo XI, página 331, amparo en revisión 199/92. María del Carmen Mora Mora y otro. 29 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 130/88. José Antonio Tapia Papaqui. 17 de mayo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

**DERECHO DE PETICION. DEBE NOTIFICARSE EN FORMA PERSONAL LAS FASES DEL TRÁMITE PARA CONTESTAR LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE.** Por encima de cualesquiera norma secundaria o decreto, se debe atender el texto del artículo 8o. constitucional, que no admite más interpretación que la literal derivada de su simple lectura, de donde se obtiene que es necesario notificar el acuerdo recaído a una petición, en forma personal, notificación que incluye la de todas las fases del trámite requerido para contestar la solicitud. TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Tomo XIII, página 431, amparo en revisión 50/94. José Rafael Argueta Grajales. 24 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretario: José Emigdio Díaz López.

**PETICION, DERECHO DE. A LA AUTORIDAD CORRESPONDE PROBAR EL HABER DADO RESPUESTA A LO SOLICITADO.** Si la responsable no acreditó haber dado respuesta a una petición dentro de los plazos estimados como prudentes, tal omisión constituye conculcamiento de la garantía de petición, consagrada en el artículo 8o. constitucional. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Tomo VI, página 292, amparo en revisión 297/92. Javier Carrillo Estrada. 3 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Bravo Gómez. Secretario: Jaime Arturo Cuayahuilt Orozco. Véase: Apéndice al Semanario





Judicial de la Federación 1917- 1988, Segunda Parte, tesis de Jurisprudencia 1316, página 2139.

**PETICION, DERECHO DE. OPORTUNIDAD DEL AMPARO.** Para reclamar la violación al derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional no hay término, pues siendo un acto de abstención el que se reclama, y creando dicha omisión una situación permanente mientras se subsana, puede reclamarse en cualquier tiempo sin que se pueda hablar de consentimiento, expreso ni tácito, en términos del artículo 73, fracciones XI y XII, de la Ley de Amparo, ni por lo mismo, de extemporaneidad de la demanda. Pues como el término razonable de que habla el precepto constitucional no está definido en forma precisa, no puede tomarse como base ningún día para iniciar el término para computar la oportunidad de la demanda. Ni puede obligarse a nadie, tratándose de abstenciones, a que promueva el amparo antes de que estime que hacerlo conviene a su derecho. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Tomo VI, página 200, amparo en revisión 41/81. Dionisio Reséndiz González y coagraviados. 1o. de abril de 1981. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

**PETICION, DERECHO DE. CONGRUENCIA Y LEGALIDAD.** El artículo 8o. constitucional obliga a las autoridades a comunicar un acuerdo escrito en respuesta a toda petición, y a comunicarlo en breve término. Es claro que la respuesta debe ser congruente con la petición, pues sería absurdo estimar que se satisface la obligación constitucional con una respuesta incongruente. Pero también es cierto que la respuesta no es incongruente por el hecho de que se diga al solicitante que se estima que faltan elementos formales o materiales en la petición, para poderle dar curso en cuanto al fondo de lo pedido. Y en este caso, lo que procedería sería impugnar la legalidad de la exigencia de tales elementos o requisitos, pero no podría decirse válidamente que la autoridad omitió dictar un acuerdo congruente con la petición, pues la congruencia del acuerdo no debe ser



confundida con la legalidad de su contenido. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Tomo VI, página 47, amparo en revisión 3775. Dionisio Martínez Ávila. 12 de marzo de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

**PETICION, DERECHO DE.** Se viola el derecho de petición, si se demuestra en autos que los acuerdos dictados en relación con las instancias de los peticionarios no se les hubieran dado a conocer en ningún tiempo, menos en el breve término que establece el artículo 8o. de la Constitución General de la República.

Tomo LXXXVII, tercera parte, amparo en revisión 4180/64. Comité Ejecutivo Agrario del Nuevo Centro de Población Adolfo Ruiz Cortines, Municipio de Álvaro Obregón, Mich. 4 de septiembre de 1964. 5 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

**PETICION, DERECHO DE.** Si no se combate la falta de acuerdo de una petición, sino el sentido de este, no existe violación a la garantía consagrada por el artículo 8o. constitucional.

Tomo LXXXV, Tercera Parte, página: 32, amparo en revisión 8659/63. Carlos Andrés Domínguez Uzcanga. 31 de julio de 1964. 5 votos. Ponente: Octavio Mendoza González.

**PETICION, DERECHO DE, CONTESTACION INCONGRUENTE.** Se viola el artículo 8o. constitucional cuando la autoridad correspondiente, en vez de dar una contestación congruente a lo solicitado, dicta un trámite distinto al que legalmente corresponde a la instancia.

Tomo LV, tercera parte, página 35, amparo en revisión 5714. Federico Deschamps Fernández. 26 de enero de 1962. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Octavio Mendoza González.



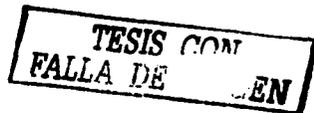


**PETICION, DERECHO DE.** Cuando se eleva una solicitud ante una autoridad, y ésta no demostró haberla acordado y menos contestado, es evidente la violación del artículo 8o., constitucional, sin que obste la circunstancia de que se esté llevando a efecto el trámite de rigor, por la responsable, pues ésta circunstancia no justifica la abstención en dictar el acuerdo que proceda en relación con la solicitud, ni obsta tampoco que el peticionario haya incurrido en alguna omisión en cuanto a los requisitos exigidos por la legislación secundaria, pues ello significaría que el acuerdo que debería recaer a la petición sería en el sentido de indicar a la interesada que cumpliera con los requisitos exigidos, pero no justificaría, la abstención de acordar la solicitud y de hacer saber el acuerdo al peticionario en breve término.

Tomo XX, tercera Parte, página 82, amparo en revisión 6750/58. Genaro Zarco Rosas. 13 de febrero de 1959. 5 votos. Ponente: Octavio Mendoza González.

**PETICION, DERECHO DE.** Los amparos que se promuevan por violación al artículo 8o. constitucional, no llevan como fin el conseguir que se conceda lo que se solicita, sino únicamente que se conteste, para que, en esta situación, el interesado pueda saber a qué atenerse o qué medios legales emplea para la consecución del fin que persigue; por lo que, el interesado a quien no conteste una autoridad que se estime incompetente, si tiene interés jurídico en promover el juicio de garantías, pues aun en el caso en que se le conteste que no se tiene competencia para resolver su petición, dicho interesado podrá hacer uso de los medios legales que estime convenientes si considera que en realidad tal autoridad sí debe resolver su petición.

Tomo CXIII, página 568, amparo administrativo en revisión 2436/52. Miranda Amaya Jairo. 20 de agosto de 1952. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.





### 3.9. FALTA DE REGLAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 8 CONSTITUCIONAL

Acertado es el artículo 8o constitucional, tanto en el primero como en su segundo párrafo, ya que permite al ciudadano mexicano acercarse a nuestras autoridades a través de un escrito sencillo en donde exponga claramente los problemas que le aquejan y pueda al mismo tiempo proponer una solución para ellos; acertada es también la idea de que es obligación del funcionario dar una respuesta a dicha petición, respuesta que recaerá igualmente a través de un escrito y que debe hacer conocer en breve término al peticionario; pero desafortunadamente muchas veces, si no es que en la gran mayoría de los casos, los titulares de los diversos órganos de la administración pública, por diversos motivos y por su condición humana omiten dar contestación al escrito de petición por medio del cual el ciudadano le expresa sus necesidades; originando con ello que no se cumpla con diligencia las atribuciones reales del Estado, cometiendo falta de atención en perjuicio directo de sus gobernados dejándolos de esa manera en estado de indefensión, ya que como se ha mencionado en la mayoría de los casos casi nunca se da una respuesta al peticionario.

Es por ello que debe reglamentarse el artículo 8° de la Constitución, ya que debemos considerar que si el gobernado presenta una petición hacia su gobernante, es porque existe una necesidad real que debe ser atendida con prontitud y diligencia, y si dejamos que el funcionario público decida la forma y el tiempo en que debe ser contestada dicha petición, puede que para cuando lo haga, dicha necesidad haya dejado de ser eso "necesidad", y se tome problema o disgusto en la ciudadanía por falta de atención hacia ellos. Es por ello que al momento de darse respuesta a dicha petición, esta además de que deberá ser pronta, deberá también ser fundada y motivada, garantizando de esa manera la legalidad, imparcialidad, equidad y buena fe de los servidores públicos evitando cometer arbitrariedades o injusticias en perjuicio directo de sus gobernados.

Con el objeto de beneficiar los intereses de la ciudadanía en general, se propone la creación de una ley reglamentaria del artículo 8° constitucional ya que

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



en el momento actual el que justifica el reclamo de las tendencias mayoritarias que proclaman una mayor participación de los ciudadanos y de los grupos en la cosa pública, quienes exigen a voz alta la plena vigencia del Estado de Derecho que dé certeza en las peticiones de los gobernados, es oportuno plantear esta propuesta con la finalidad de que aunado al reconocimiento constitucional del derecho de petición, se haga la reglamentación del mismo para precisar la forma, los alcances y las limitaciones a que debe sujetarse la autoridad y el peticionario en cuanto al ejercicio de este derecho.

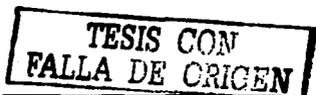
Con las consideraciones anteriores surge así la necesidad de reglamentar el artículo 8o. constitucional, en virtud de las inmensas relaciones que cada día se dan con más frecuencia entre gobernados y gobernantes.

### **3.10. PROPUESTAS PARA LA REGLAMENTACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN**

Primeramente debemos recordar que los órganos legislativos son la autoridad competente para reglamentar las garantías individuales mediante iniciativa del Presidente de la República, de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión o de las legislaturas de los Estados. Por lo que la siguiente propuesta de Ley Reglamentaria tendría que presentarse conforme al artículo 71 constitucional mediante iniciativa de alguna de estas autoridades.

De esta manera, con la finalidad de atender de manera más eficiente y eficaz las problemáticas de la ciudadanía, desarrollar un sistema de atención ciudadana que utilizando los modernos medios de comunicación solucione de manera oportuna y expedita la demanda solicitada, así como para establecer los puentes entre la petición ciudadana y las dependencias de gobierno federal, estatal, local o municipal, a continuación se proponen los puntos que debe contemplar la Ley Reglamentaria del artículo 8° constitucional:

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto reglamentar el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Derecho de Petición.





## **Artículo 2. DEL DERECHO DE PETICIÓN**

Se entiende por Derecho de Petición, el derecho que toda persona física o moral, por sí o por medio de representante, tiene de presentar ante las autoridades solicitudes de carácter general o particular a condición que se formulen de manera pacífica y respetuosa. De su ejercicio no podrá derivarse perjuicio alguno al peticionario, salvo que incurra en delito o falta.

**Artículo 3.** Para los efectos del artículo anterior, la presentación de las peticiones podrá hacerse en el caso de personas físicas, personalmente o a través de un representante, quien podrá ser un tercero autorizado mediante una carta firmada sin necesidad de testigos, ni de ratificación ante fedatario público ni autoridad alguna. En el caso de personas morales podrá hacerse por el representante legal, un apoderado o un tercero autorizado en los términos citados; en todo caso se entregará al particular un acuse de recibo en el cual conste de manera fehaciente la fecha de presentación de la solicitud.

## **Artículo 4. OBJETO DE LAS PETICIONES**

Las peticiones podrán versar sobre cualquier asunto o materia con independencia de que afecten exclusivamente al peticionario o sean de interés colectivo o general.

Las peticiones para cuya satisfacción otro ordenamiento jurídico establezca un procedimiento específico, deberán sujetarse al mismo.

## **Artículo 5. AUTORIDADES ANTE LAS QUE PUEDE EJERCITARSE**

El derecho de petición podrá ejercerse ante cualquier autoridad, servidor, empleado público u órgano del supremo poder público del Estado, o a través de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía la cual constituye un mecanismo de coordinación entre las áreas de atención ciudadana de las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.





### **Artículo 6. PETICIONARIOS**

Tendrán capacidad para formular peticiones los habitantes de la República, con la única excepción de que en materia política el uso del derecho de petición estará reservado a los ciudadanos mexicanos. Entendiéndose por materia política lo que tenga que ver con:

- I. Procedimientos de elección de autoridades;
- II. Formación y funcionamiento de partidos políticos y de organizaciones que pretendan influir en la toma de decisiones por parte del poder público y;
- III. Proceso de formación de las leyes y la adopción de medidas ejecutivas que correspondan a las facultades discrecionales del Presidente de la República.

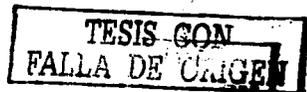
### **Artículo 7. MEDIOS DE PRESENTACIÓN DE LAS PETICIONES**

Son medios de presentación de las peticiones las siguientes:

- I. Personalmente, a las oficinas de la autoridad correspondiente o ante la Coordinación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía;
- II. Por correo tradicional, enviando la petición a la autoridad correspondiente o a la Coordinación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía;
- III. Por medios electrónicos a través de las páginas Web de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

### **Artículo 8. ESCRITO DE PETICIÓN**

Las peticiones se formularán por escrito en lengua española. Lo que se presente escrito en idioma distinto se acompañará de la correspondiente traducción al castellano. Se podrán utilizar medios de carácter electrónico, que permitan acreditar su autenticidad, para lo cual la autoridad deberá de proveer lo necesario para que su sistema electrónico ofrezca certeza tanto en el envío como





en la contestación de la petición, es decir, deberán remitir la confirmación electrónica correspondiente a su recepción. En el escrito de petición se incluirá necesariamente la identidad del solicitante, la nacionalidad, el lugar o el medio elegido para la práctica de notificaciones, el objeto, la firma del peticionario, el destinatario de la petición y la dirección de correo electrónico del solicitante en caso de que haya elegido este medio de notificación.

En el supuesto de la petición hecha por medios electrónicos se emplearán, en sustitución de la firma autógrafa, medios de identificación electrónica. Los documentos presentados por medios de comunicación electrónica producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a estos. La certificación de los medios de identificación electrónica del peticionario, así como la verificación de la fecha y hora de recepción de las solicitudes y de la autenticidad de las manifestaciones vertidas en las mismas, deberán hacerse por las autoridades, bajo su responsabilidad. Los servidores públicos podrán hacer uso de los medios de comunicación electrónica para realizar notificaciones, citatorios o requerimientos de documentación e información a los peticionarios.

Cuando la petición sea formulada en materia política, el peticionario que se encuentre en este supuesto deberá expresar además de su nombre, la edad y la ciudadanía que posee, situación sujeta a prueba por parte de la autoridad.

En el caso de peticiones colectivas, además de cumplir los requisitos anteriores, serán firmadas por todos los peticionarios, debiendo figurar, junto a la firma de cada uno de ellos su nombre y apellidos.

Si de su texto no resultare con claridad la personalidad del peticionario o la petición deducida, la autoridad a que se dirija requerirá al peticionario para que aclare los extremos dudosos.





En todo momento los peticionarios podrán exigir la confidencialidad de sus datos.

#### **Artículo 9. EXCEPCIONES AL REQUISITO DE ESCRITURA**

Son excepciones al requisito de escritura, las siguientes:

- a. Por mandato legal;
- b. En situaciones de emergencia; y
- c. Por existencia de formularios.

#### **Artículo 10. PRESENTACIÓN Y ACUSE DE RECIBO**

El escrito en que se deduzca la petición, cualquiera que sea la autoridad a la que se dirija deberá ir por duplicado ya que el servidor público está obligado a acusar recibo de la misma.

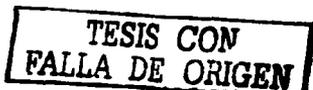
En el caso de una petición hecha por medios electrónicos el ente gubernamental que adopte este sistema deberá emitir automáticamente al momento que se envía la petición un acuse de recibo con la fecha y hora en que la petición fue realizada.

Si quien presenta una petición verbal afirma no saber o no poder escribir, el funcionario encargado expedirá la constancia escrita de haberse presentado.

#### **Artículo 11. PETICIONES A AUTORIDADES NO COMPETENTES.**

Cuando una autoridad reciba una petición cuyo objeto no sea de su competencia tiene la obligación de remitir la solicitud a la autoridad competente dentro de los cinco días hábiles siguientes de recibida y de comunicárselo así al peticionario, de lo contrario se considerará una violación al citado derecho.

En los supuestos en que la autoridad a quien se dirige la petición tenga unidades o departamentos encargados de atender las peticiones formuladas al





titular de la dependencia, este hecho no lo exime del deber de turnar las peticiones a dichas unidades y hacer del conocimiento del peticionario el trámite que siguieron sus peticiones y a qué autoridad subordinada se remitieron.

**Artículo 12.** El peticionario puede desistir de la petición presentada sin incurrir en ningún tipo de responsabilidad. Sin embargo, si la entidad considera que el asunto del derecho de petición es de interés público podrá continuar de oficio con la actuación.

**Artículo 13.** Si la petición no reúne los requisitos exigidos o no contiene todos los datos requeridos en el artículo 8º, el ente correspondiente deberá prevenir al interesado por escrito y por una sola vez para que subsane la omisión dentro del término de 5 días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación, para ello contará con el apoyo y asesoramiento de la misma oficina receptora.

La omisión de uno de esos requisitos nunca será causa para no admitir a trámite la petición.

**Artículo 14.** También se podrá requerir al peticionario la aportación de aquellos datos o documentos complementarios que obren en su poder o cuya obtención esté a su alcance y que resulten estrictamente imprescindibles para tramitar la solicitud. La no aportación de tales datos y documentos tampoco determinará la no admisión a trámite de la petición.

**Artículo 15.** En un plazo máximo de 30 días naturales, a toda petición deberá recaer una resolución escrita, debidamente fundada y motivada, de la autoridad a quien se haya dirigido. Esta resolución deberá reunir además las siguientes características:

- I. Ser congruente con lo solicitado;
- II. Ser efectiva para la solución de la problemática que se plantea;
- III. Ser sustancial, resolviendo el fondo del asunto que se somete;





- IV. Ser oportuna;
- V. Estar firmada por el servidor público que acordó la petición.

**Artículo 16.** El peticionario será notificado de la resolución en un término nunca superior a 15 días naturales.

**Artículo 17.** Los particulares que presenten peticiones podrán señalar la forma en que desean les sea notificada la resolución que corresponda, misma que podrá ser:

- I. En el caso de personas físicas, personalmente o a través de un representante, quien podrá ser un tercero autorizado mediante una carta firmada sin necesidad de testigos, ni de ratificación ante fedatario público ni autoridad alguna y, en el caso de personas morales, podrá hacerse por el representante legal, un apoderado o un tercero autorizado en los términos citados, en el domicilio de la dependencia o entidad que corresponda;
- II. Por correo certificado o mensajería, con acuse de recibo, siempre que en este último caso el particular, al presentar su petición, haya cubierto o cubra, donde reciba la notificación, el pago del servicio de mensajería respectivo, y
- III. Por medios de comunicación electrónica, en cuyo caso el particular deberá indicar expresamente que acepta los mismos como medio para recibir la notificación, indicando una dirección electrónica para esos efectos.

En caso de que el particular no precise la forma en que se le debe notificar la resolución, o no cubra el pago del servicio de mensajería en el caso de la fracción II de este artículo, la notificación se realizará por correo certificado.

**Artículo 18.** Los órganos de los poderes públicos del Estado instrumentarán la creación de un sistema probatorio o demostración del trámite y resolución de las peticiones que les sean formuladas.





**Artículo 19.** Cuando la petición se estime fundada, la autoridad u órgano competente para conocer de ella, estará obligado a atenderla y a adoptar las medidas que estime oportunas a fin de lograr su plena efectividad, incluyendo, en su caso, el impulso de los procedimientos necesarios para adoptar una disposición de carácter general.

**Artículo 20.** En caso de que, como resultado de la petición, se haya adoptado cualquier acuerdo, medida o resolución específica, se agregará copia de ella a la contestación.

**Artículo 21.** Se considerará causa grave de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, la negativa de atender el derecho de petición.

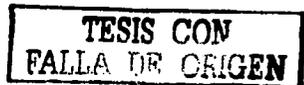
**Artículo 22.** Las responsabilidades administrativas que se generen por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de esta ley, serán independientes de las del orden civil o penal que procedan.

**Artículo 23.** El derecho de petición será objeto de tutela de la justicia federal mediante los procedimientos establecidos.

Una de las propuestas más importantes del proyecto de ley reglamentaria es la petición hecha por medios electrónicos ya que en la actualidad muchos órganos estatales presentan información sobre sus actividades en páginas Web y que a la vez exhiben direcciones electrónicas a las que los usuarios pueden hacer llegar comentarios, aclaraciones o peticiones.

Por cuanto hace al derecho de petición será preciso determinar cuándo, efectivamente debe considerarse que quien presenta una petición es realmente quién dice ser. En este supuesto, debe atenderse que la multiplicidad de ofertas de servicios gratuitos en Internet permite que cualquiera pueda obtener una cuenta de correo electrónico utilizando el nombre o datos que más le interesen.

Mientras en otros países los órganos o servidores públicos tienen una probada práctica en la presentación de peticiones en vía electrónica, en nuestro





país aún deben perfeccionarse algunos puntos, ya que seguramente en un futuro próximo las comunicaciones electrónicas otorgarán un estado de certidumbre total, derivado del uso cada vez más generalizado de la firma electrónica y del uso de elementos personales en las comunicaciones.

Cabe mencionar que por Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Agosto de 2003 se establecen las facultades de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía, la cual constituye un mecanismo de coordinación entre las áreas de atención ciudadana de las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para atender todo lo relacionado con las peticiones, sugerencias o quejas que se dirijan a los servidores públicos. Sin embargo, a pesar de la reciente creación de ésta Red Federal no se soluciona la falta de reglamentación del artículo 8º constitucional porque únicamente se obliga a las autoridades a recibir las peticiones, sugerencias o quejas sin establecer los lineamientos, condiciones, términos y formalidades que se deben observar para darle trámite a una petición, particularmente llamó mi atención las peticiones hechas por medios electrónicos en donde el particular no tiene seguridad jurídica.

Ahora bien debe recordarse que en algunos supuestos el ejercicio del derecho de petición o la respuesta del órgano o servidor público determinan temporalmente el ejercicio de acciones de índole jurisdiccional, y la solución que se pretende dar a las comunicaciones electrónicas, choca con tales supuestos. ¿Cómo garantizar seguridad jurídica a los involucrados?. Los Tribunales pronto empezarán a conocer litigios que tengan tales características y habrán de inclinarse por una solución, por lo que es necesaria la reglamentación del artículo octavo constitucional no tanto por el breve término que no especifica la Constitución, sino porque hoy en día con el desarrollo de la tecnología se están dando nuevas formas para presentar las peticiones, las cuales resultan eficaces pero si no están bien reglamentadas pueden llegar a ocasionar muchos problemas en el ámbito jurídico.



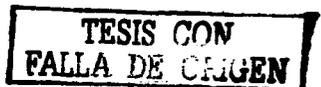
# CONCLUSIONES

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



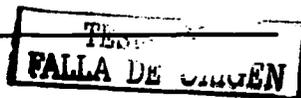
## CONCLUSIONES

- Primera.** El artículo octavo consagra dos derechos: el de petición y el de respuesta. Ambos se reconocen a todos los individuos que habitan en el territorio nacional. Como límite aparece la restricción de que, en materia política, únicamente podrán ejercerlos los ciudadanos de la República.
- Segunda.** El derecho de petición consiste en la facultad que tienen en los Estados Unidos Mexicanos tanto los ciudadanos como cualquier habitante para elevar ante los servidores públicos una petición, solicitud o queja. Para cumplir con el mandato constitucional, el ejercicio del derecho de petición debe efectuarse a través de un escrito, y la formulación del mismo debe ser de manera pacífica y respetuosa.
- Tercera.** Pueden considerarse presupuestos del escrito de petición los siguientes: idioma español, redacción clara y precisa, en duplicado para acuse de recibo, con cita de hechos y entrega de documentos necesarios para la procedencia de la petición, dirigida a un órgano o servidor públicos competentes, firmada por el peticionario, señalando domicilio para notificaciones.
- Cuarta.** Se dan tres supuestos de excepción al requisito de petición por escrito: Cuando la legislación permita la comparecencia personal y verbal; cuando se trate de solicitud de servicios públicos; en casos de emergencia y porque exista formulario.





- Quinta.** El derecho de petición en general no es un derecho político o cívico. Sin embargo, el mandato constitucional se complementa con la prohibición de ejercicio a quienes no cumplan con el carácter de ciudadanos cuando se trate de asuntos políticos.
- Sexta.** El derecho de respuesta se hace consistir en la obligación que tienen los órganos y servidores públicos de dictar un acuerdo escrito a cada petición que se eleve ante ellos y notificar tal acuerdo al peticionario, todo esto en breve término.
- Séptima.** El breve término consignado en la Constitución se ha interpretado como el lapso racional y necesario para dictar el acuerdo y hacer del conocimiento al peticionario del mismo.
- Octava.** El derecho de respuesta no condiciona en forma alguna a los servidores públicos a dictar un acuerdo favorable a los intereses del peticionario. Su cumplimiento se da con la respuesta misma, en sentido negativo o positivo o incluso uno distinto cuando informe de la falta de algún requisito, el reenvío a otro órgano, la incompetencia para resolver sobre la petición o el inicio del trámite pertinente.
- Novena.** Los presupuestos que caben en el escrito de respuesta son: en español, redacción clara, congruencia del acuerdo que se comunica con la petición que se resolvió.





- Décima.** Los derechos de petición y respuesta son protegidos por el juicio de amparo. Cualquier vulneración merece la protección de la justicia federal, cuya intervención tendrá por objeto exigir el cumplimiento de los términos contenidos en el artículo octavo. Por lo que los órganos judiciales federales sólo podrán obligar al servidor público a recibir la petición; a dictar un acuerdo que resuelva sobre la misma y a comunicarlo al peticionario. Es decir, no pueden condicionar la respuesta, sólo exigirla.
- Decimoprimera.** En México, el derecho de petición, en tratándose de miembros de fuerzas armadas, no encuentra límite alguno. A diferencia de otros ordenamientos constitucionales, el mexicano no expresa limitación alguna a los miembros de las instituciones armadas para elevar peticiones en forma individual o colectiva.
- Decimosegunda.** La utilización de nuevas tecnologías permite avizorar su uso en los trámites administrativos, entre los cuales se encuentra el derecho de petición. Sin embargo, si no se encuentran bien reglamentadas dejan sin seguridad jurídica a los involucrados.
- Decimotercera.** A pesar de la creación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía el problema de falta de reglamentación no se soluciona porque únicamente se obliga a las autoridades a recibir las peticiones, sugerencias o quejas sin establecer los lineamientos, condiciones, términos y formalidades que se deben observar para darle trámite a una petición.

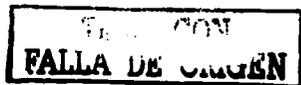


**Decimocuarta.**

Aunque hay quienes señalan su inminente desaparición, creemos que esto no ocurrirá ya que no solo está destinado a no desaparecer sino que aún tiene un importante papel político que cumplir. Además de constituir en toda época y bajo cualquier régimen un canal de comunicación entre gobernados y gobernantes es quizá también un medio importantísimo de recordar a quienes ejercen cargos públicos el carácter de servicio a la comunidad que debe orientar su actuación. Por ello una revitalización del derecho de petición a través de su reglamentación redundaría a favor del saneamiento de las relaciones entre quienes ostentan el poder y los ciudadanos. Por lo que creemos que en el caso mexicano el sistema jurídico necesita perfeccionar los mecanismos de comunicación entre la administración pública y los gobernados. La institución del derecho de petición también es utilizada como medio para exigir el reconocimiento o respeto de otros derechos. Sin embargo, su importancia no puede reducirse a ese aspecto. El derecho de petición es un mecanismo utilísimo para la administración pública, en tanto sirve para revisar las necesidades sociales.

**Decimoquinta.**

Por lo anterior consideramos que se debe decretar una Ley Reglamentaria del artículo 8º constitucional con la finalidad de que el ejercicio de este derecho se cumpla y no se deje al arbitrio de las autoridades, porque hoy en día los medios electrónicos permiten a las instancias gubernamentales recibir peticiones por esta vía, no existiendo ninguna seguridad jurídica para los peticionarios ya que no se encuentran reglamentadas las peticiones hechas por medios electrónicos.





***FUENTES***

FALLA DE EJECUCIÓN



**BIBLIOGRAFÍA**



Bazdresch, Luis. Garantías Constitucionales (curso introductorio). 5ª ed.. Trillas, México, 1998.



Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. 28ª ed., Porrúa, México, 1996.



Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo. 26ª ed., Porrúa, México, 1989.



Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 3ª ed., UNAM, México, 1979.



Castro, Juventino V.. Garantías y Amparo. 4ª ed., Porrúa, México, 1983.



Cienfuegos Salgado, David. Petición y Constitucionalismo: Análisis de los Derechos consagrados en el artículo 8º de la Constitución Mexicana. Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, México, 2002.



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, 9ª ed., T. I, UNAM, Porrúa, México, 1997.



Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán. UNAM, México, 1964.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



-  Izquierdo Muciño, Martha E., Garantías Individuales y Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1995.
-  Lozano, José María, Estudio de Derecho Constitucional Patrio/ Tratado de Derecho del Hombre, 2ª ed., Porrúa, México, 1972.
-  Montiel y Duarte, Isidro, Estudio sobre Garantías Individuales, 2ª ed., Porrúa, México, 1972.
-  Noriega Cantú, Alfonso, La Naturaleza Jurídica de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917, UNAM, México, 1987.
-  Polo Bernal, Efraín, Breviario de Garantías Constitucionales, Porrúa, México, 1993.
-  Porrúa Pérez, Francisco, Doctrina de las Garantías Individuales, 1969, 2ª ed., Porrúa, México, 1969.
-  Ramírez Fonseca, Francisco, Manual de Derecho Constitucional, 4ª ed., Pac., México, 1985.
-  Sayeg Helú, Jorge, El Constitucionalismo Social Mexicano, Tomo I, UNAM, México, 1987.



Sayeg Helú, Jorge, Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1987.



Tena Ramírez, Felipe, Leves Fundamentales de México 1803-1987, Dirección de Efemérides de Felipe Tena Ramírez. 11ª ed., Porrúa, México, 1982.

TEL. 001  
FALLA DE ORIGEN



## HEMEROGRAFÍA



Chueca Sancho, Angel G., El derecho de petición de los ciudadanos de la Unión Europea al Parlamento Europeo. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, No. 18, Madrid, España, 1994.



Cienfuegos Salgado, David, Sobre el derecho de petición y el silencio administrativo. Revista Lex, Difusión y Análisis, 3ª época, Año VI, No 80, Febrero, Coahuila, México, 2002.



Fernández Sarasola, Ignacio, Comentario a la Ley 4/2001, reguladora del Derecho de Petición. Revista Española de Derecho Constitucional, No. 65, Mayo-Agosto, Madrid, España, 2002.



García Cuadrado, Antonio, El Derecho de Petición. Revista de Derecho Político, No.32, España, 1991.



Girón Reguera Emilia, La revitalización del derecho fundamental de petición por la nueva regulación legal. Revista Vasca de Administración Pública, No. 62, Enero-Abril, España, 2002.



Mijares Jiménez, Raúl Mario, La afirmativa ficta: Una opción de modernidad. Revista Lex, 3ª época, Año I, No. 3, Septiembre, Coahuila, México, 1995.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



En Internet:



<http://www.camera.it/deputati/funzionamento/03.costituzione.asp>



<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/15/422/default.htm?s=>



<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/20/543/default.htm?s=>



<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/6/160/default.htm?s=>



<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/21/628/default.htm?s=>



<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/24/700/default.htm?s=>



<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/30/957/default.htm?s=>



<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/31/1006/default.htm?s=>



<http://www.jura.uni-sb.de/BIJUS/grundgesetz/>



<http://www.senado.gov.ar/web/constitucion/cuerpo1.html>



[http://www.fed-parl.be/constitution\\_uk.html](http://www.fed-parl.be/constitution_uk.html)



<http://www.congreso.gov.bo/indice.asp>



<http://www.iphan.gov.br/legislac/const88.htm>



<http://lois.justice.gc.ca/fr/const/index.html>



<http://www.bcn.cl/imag/pdf/indiceleyes/actualizacion/3464.pdf>

TESIS COM  
FALLA DE ORIGEN



-  <http://www.gio.gov.tw/info/nation/sp/const/index.htm!>
-  <http://www.senado.gov.co/Senado/decripc/Desconst.htm>
-  <http://www.nexos.co.cr/cesdepu/nbdp/copo12.htm>
-  <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Cuba/cuba1992.html>
-  <http://www.ecuanex.apc.org/constitucion/indice.html>
-  <http://www.asamblea.gob.sv/constitucion/index1983.htm>
-  <http://www.asamblea.gob.sv/constitucion/index1983.htm>
-  [http://www.constitution.org/cons/usa\\_span.htm](http://www.constitution.org/cons/usa_span.htm)
-  <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>
-  <http://www.concyt.gob.gt/constitucion1.htm>
-  <http://www.haiti.org/constitu/constabl.htm>
-  <http://www.congreso.gob.hn/sil/constituciones/1982.htm>
-  <http://www.valores.racsa.co.cr/l2cap3-6.htm>
-  <http://www.juridicas.unam.mx>
-  <http://www.cddhcu.gob.mx>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## LEGISLACIÓN



**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciones Deima, México, 2003.**



**Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ediciones Fiscales Isef, México, 2003.**



**Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, consultada en [http://www. función pública.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)**



**Ley de Amparo, Editorial Sista, México, 2003.**



**Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Ediciones Fiscales Isef, México, 2003.**



**Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Ediciones Fiscales Isef, México, 2003.**