

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213 CON FECHA 16-X-1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

PROPUESTA DE REFORMA AL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO OCTAVO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

VÍCTOR MAYA ALARCÓN.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213 CON FECHA 16-X-1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

PROPUESTA DE REFORMA AL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO OCTAVO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

VÍCTOR MAYA ALARCÓN

ASESOR DE TESIS:

DOCTOR EDUARDO VELÁZQUEZ MARTÍNEZ
CÉDULA PROFESIONAL No.4836537.

MÉXICO, D.F.

2007

A mis Padres:

Por obsequiarme la vida, por permitirme en ciertas ocasiones equivocarme el camino para aprender así de mi error, mostrándome en su momento que ellos tuvieron la razón; enseñándome de esta manera: La Madurez.

A los Profesores, Licenciados, Maestros y Doctores:

Que a lo largo de mi vida académica compartieron por vocación y convicción sus conocimientos y experiencias para forjar: Mi Criterio.

A mis Amigos Incondicionales:

Por estar conmigo en todo momento, a los que afortunadamente puedo contar con más de una mano; ellos me han mostrado que la Honestidad y la Lealtad existen.

A mi Asesor de Tesis:

Por su Apoyo, Paciencia, Tiempo y Confianza.

A mis Compañeros de Generación:

Por enseñarme a valorar la verdadera Amistad y que Olvidar, al igual que el Perdonar engrandecen a la persona como tal.

Al Desempleo:

Por brindarme el tiempo necesario para concluir este trabajo de investigación y superar algunas eventualidades extraordinarias.

Y a todas aquellas personas de las que aprendí y aprenderé algo diariamente, a través del arte de la interacción personal.

SIRVA ESTA TESIS COMO TRIBUTO.

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO 1: LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

1.1 Conceptualización.

1.2 Fuentes.

1.2.1 La Constitución, la Legislación y los Tratados.

1.2.2 La Costumbre

1.3 Relación Jurídica de las Garantías Individuales.

1.3.1 Sujeto Activo.

1.4 Clasificación.

1.4.1 Sociales.

1.4.2 De igualdad.

1.4.3 De Libertad.

1.4.3 De Propiedad.

1.4.4 De seguridad Jurídica.

CAPÍTULO 2: EL DERECHO DE PETICIÓN, ANTECEDENTES Y GENERALIDADES.

2.1 Concepto.

2.2 Devenir Histórico en las Leyes Fundamentales.

2.3 Generalidades.

2.3.1 Requisitos que debe contener.

2.3.2 Autoridades.

2.3.2.1 Acuerdo por escrito.

2.4 Acuerdo Congruente.

2.5 Término Breve.

2.6 Comunicación de Respuesta.

CAPÍTULO 3: LAS FIGURAS DE LA NEGATIVA Y AFIRMATIVA FICTA EN RELACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN.

3.1 La Negativa Ficta.

3.1.1 Concepto.

3.1.2 Elementos.

3.1.3 Jurisprudencia.

3.1.4 Legislación que la observa.

3.2 La Afirmativa Ficta.

3.2.1 Jurisprudencia.

3.2.2 Legislación que la observa.

CAPÍTULO 4: PROBLEMÁTICA Y PROPUESTA DE REFORMA AL EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN.

4.1 Problemática en el Ejercicio del Derecho de Petición.

4.1.1 De Contenido de Respuesta.

4.1.2 De Tiempo de Respuesta.

4.2 Propuesta de Reforma al Segundo Párrafo del Artículo Octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.3 Beneficios de la Reforma Propuesta.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN.

En la actualidad, nuestro Estado de Derecho se ha ido consolidando a través de la evolución de nuestras normas e instituciones, la ideología de los conacionales, también ha sido parte de este proceso evolutivo; nuestro país ha signado un sinnúmero de tratados internacionales amen de integrarse en el nuevo orden mundial y de incluir dentro de su legislación las nuevas disposiciones acorde a esta vorágine en la que se ha convertido la globalización.

Resultaría entonces, absurdo estar a la par de los países de primer mundo y de convertirnos en verdugos de aquellos Estados que tienen la osadía de vulnerar los derechos humanos, derechos inherentes al ser humano solo por serlo, derechos que se encuentran enmarcados en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que nuestras instituciones no son lo que aparentan, el irrespeto por los derechos humanos en nuestro país es lamentable; no podemos considerarnos parte de un nuevo mundo cuando son las autoridades quienes vulneran, atropellan o impiden el pleno ejercicio de nuestros derechos y de aquellos que aun no siendo mexicanos se encuentran dentro de nuestras fronteras, ese el caso del derecho de petición que como muchos otros se encuentra en entredicho su calidad de Garantía Individual *per se*.

El presente trabajo de investigación, tiene como finalidad elaborar una propuesta de reforma para el párrafo segundo del artículo octavo de nuestro máximo ordenamiento jurídico: La Constitución Federal de los Estados

Unidos Mexicanos; cuya justificación la encontramos en la diversa problemática por la que atraviesan la mayoría de los ciudadanos al ser dejados en la incertidumbre y en el limbo jurídico, que en su calidad de peticionarios ejercitan esta garantía, misma que cuenta con una dualidad de derechos: el de Petición y el de Respuesta, prerrogativas que le confiere y son reconocidas por la Constitución General de la República en el numeral anteriormente citado.

Para fundamentar la propuesta de reforma, esta tesis se divide para su estudio en dos partes; la primera de ellas comprendida dentro de los primeros dos capítulos; el primero de ellos relativo al análisis de las Garantías Individuales en el sistema jurídico mexicano: concepto, clasificación doctrinaria en cuanto a los sujetos y el bien jurídico que tutelan; así como la relación que guardan con los individuos y los entes del Estado.

El segundo capítulo se refiere al objeto de examen de este trabajo de investigación: el Derecho de Petición, su devenir histórico en la legislación nacional hasta su inclusión en la Carta Magna que actualmente nos rige. Dentro de éste capítulo se aborda el análisis específico del Derecho de Petición, su naturaleza jurídica, generalidades, requisitos, concepto; entre otros tópicos. Apoyados en los pocos doctrinarios que abordan el tema y en la jurisprudencia, esta última; quien se ha encargado de darle un mayor énfasis al estudio de éste derecho subjetivo y de desentrañar en ciertos aspectos, el sentido jurídico y facilitar su entendimiento para las autoridades y ciudadanos peticionarios.

La segunda parte, contiene a los dos capítulos restantes de la tesis, cuyo objeto de estudio es la reforma del párrafo segundo del artículo octavo constitucional. El tercer capítulo contempla las figuras del silencio administrativo a saber: la Negativa Ficta y la Positiva o Afirmativa Ficta, su naturaleza jurídica, legislación que las contempla, jurisprudencia, efectos; figuras que se analizan a detalle a fin de incorporar a la última de éstas dentro de la propuesta de reforma.

Por último, el cuarto capítulo dividido en dos partes cuyo título reza: Problemática y propuesta de reforma al ejercicio del Derecho de Petición, en la primera de ellas; donde se toca la problemática en el ejercicio de este derecho, las instituciones que tratan de solventar la creciente demanda de peticiones con infructuosos resultados, así como las vicisitudes por las que atraviesa el gobernado requirente de información o bien del ciudadano que hace alguna propuesta, demanda, comentario; en fin del ciudadano en su calidad de peticionario.

En la segunda parte de éste último capítulo, y después de los análisis pertinentes en los tres capítulos que le anteceden, se plantea la propuesta de reforma y los beneficios que traería dicha modificación a la Administración Pública, a la impartición de justicia y al pleno ejercicio de la garantía contemplada por el numeral octavo de nuestra Ley de Leyes.

Así, esperando dilucidar las dudas respecto de esta Garantía Individual y de satisfacer los diversos planteamientos respecto de su ejercicio con esta tesis; y una vez agotadas las fuentes doctrinarias y formales del Derecho en cuanto

lo que se refiere al Derecho de Petición y su ámbito de ejecución, sólo resta conocer su opinión y crítica.

RESUMEN

El Derecho de Petición, dividido para su estudio en dos párrafos; el primero relativo al derecho de petición en sí y el segundo, que contiene el derecho de respuesta, ambos consagrados en el artículo octavo de nuestra Constitución General, garantía individual que no ha sufrido modificación alguna desde su promulgación el 5 de Febrero de 1917; es uno de los derechos subjetivos más ejercitados en nuestro sistema jurídico; pero también, es de los más vulnerados por las autoridades a las que les corresponde respetar el ejercicio de éste derecho y velar por su cabal cumplimiento.

Para lograr el respeto pleno de esta garantía, es necesario incluir dentro del segundo párrafo; primero un término fatal para que las autoridades emitan dentro del mismo respuesta al requerimiento del ciudadano, en segundo término, añadir la figura de la afirmativa ficta, con ciertas restricciones; para dotar así de coercibilidad al precepto constitucional logrando la observancia obligada de la autoridad.

El objeto de estudio como se ha podido dilucidar, es el derecho de petición y el aspecto, el párrafo segundo del artículo citado.

Ahora bien, para fundamentar la inclusión de un término fatal y la figura de la afirmativa ficta dentro del multicitado artículo; se considera que los métodos exegético y sistemático, cimentados en la doctrina y la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través

de sus distintos órganos, son los idóneos para apoyar la propuesta de reforma y vislumbrar sus beneficios de manera objetiva y clara.

CAPÍTULO 1:
LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES EN LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS.

1.1 Conceptualización.

El diccionario de la Real Academia Española señala que la palabra garantía proviene del francés *garant*; que significa “efecto de afianzar lo estipulado” y/o “cosa que asegura o protege contra algún riesgo o necesidad”.

De la anterior acepción, destaca la seguridad y protección contra alguna eventualidad que menoscabe o ponga en riesgo el pleno ejercicio de lo estipulado, tal y como más adelante se profundizará en el estudio específico de la noción de Garantía Individual. Para tal efecto se citará el concepto emitido por el máximo Tribunal Nacional y publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta; en donde se indica que las garantías individuales son:

“Derechos públicos subjetivos consignados a favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es la acción constitucional de amparo.”

Se da a entender, que los derechos que todo hombre tiene y le son inherentes por el simple hecho de su naturaleza, le son reconocidos y que para dotarlos de efectividad, necesitan de esa *garantía*, tal como se acaba de citar, afianzarse y asegurarse a través de las normas supremas contenidas en nuestro máximo ordenamiento jurídico; de tal manera que, las autoridades

del Estado se sometan a lo estipulado por dichas normas y en caso de omisión o un irrespeto por parte de la autoridad, se garantiza su cumplimiento por medio de la acción constitucional del amparo.

En este orden de ideas y siguiendo analizando los diversos conceptos al respecto, Luis Bazdresch (1998) piensa que:

“...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 los derechos humanos, que en términos generales son facultad de actuar o disfrutar, y garantías, que son los compromisos del Estado de respetar la existencia y el ejercicio de esos derechos”.

En esencia, el anterior concepto indica de manera lógica que la acepción de Garantía Individual, solo proviene de la misma Constitución General y que en ella se consagran o se consideran los derechos del hombre, referentes a su calidad como tal y que las autoridades estatales, tienen la obligación de respetarlos y garantizar el pleno ejercicio de estos derechos naturales, siempre y cuando se encuentren contenidos dentro de un ordenamiento jurídico supremo.

Continuando en este tenor de pensamientos, Enrique Sánchez Bringas (2001, p.47) considera que ha de entenderse por garantías individuales en general

“...se refiere a las prerrogativas alcanzadas por los hombres frente al poder público personificado en la autoridad. Son los derechos que los gobernados

pueden oponer a los gobernantes con el fin de que se conduzcan de la manera dispuesta por aquellas normas del orden jurídico del Estado que protejan la vida, la integridad, la igualdad, la seguridad jurídica y la propiedad de las personas.”

Del anterior concepto ya se desprende una idea más específica y detallada de la garantía individual, en cuanto al orden jurídico nacional; ya que señala los diversos tipos de éstas y su clasificación, que en posteriores puntos se analizará a detalle; pero en lo que al concepto en su generalidad se refiere, ya se exalta lo que ha de entenderse como garantía y de la obligación de la autoridad por velar el pleno respeto de los derechos individuales o colectivos de los gobernados. Entendiéndose así, como una obligación para la autoridad y un derecho casi absoluto para los individuos, sea en su calidad individual o colectiva.

Ahora bien, como todos los derechos, las garantías también gozan de características propias y únicas, de las que destacan su carácter de unilateralidad e irrenunciabilidad.

Son unilaterales, porque el sujeto obligado a respetarlas es el Estado como ente jurídico.

Son irrenunciables, ya que ningún individuo puede renunciar a ellas. Todo particular cuenta automáticamente con esta prerrogativa al encontrarse dentro del territorio nacional, tal y como lo indica el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al señalar que “ En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución.”

De igual manera las garantías individuales son a la vez supremas, inalienables e imprescriptibles.

Son supremas por encontrarse inmersas dentro del máximo ordenamiento legal nacional, en cuyo artículo número ciento treinta y tres se establece el principio de supremacía que a la letra dice:

Artículo 133. “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Son inalienables, ya que no pueden ser objeto de transacción o enajenación y por ultimo son imprescriptibles, ya que su vigencia no esta sujeta a un límite temporal de validez.

Aunque claro, hay que mencionar que sí bien las garantías individuales son imprescriptibles, se considera una restricción dentro del primer artículo de la Norma Suprema donde se indica que éstas pueden ser restringidas o suspendidas al tenor de lo que la propia ley establezca y que dichas restricciones o suspensiones no pueden ser por ningún motivo de manera definitiva o permanente, de ahí de su carácter casi absoluto.

De tal forma que se puede concluir y para efectos de este estudio, que las garantías individuales son: Todos aquellos derechos inherentes al hombre por su propia naturaleza, que han sido consagrados en el máximo

ordenamiento legal del país en donde se encuentre. Siendo oponibles a cualquier ente del Estado en su carácter de autoridad que menoscabe, vulnere o ignore dichos atributos, cuya principal obligación reside esencialmente en velar por el cabal cumplimiento asegurando el pleno ejercicio de los mismos.

1.2 Fuentes.

En su obra el maestro Ignacio Burgoa (2002), señala las fuentes de las garantías individuales como sinonimias de las fuentes del Derecho, siendo la causa del presente apartado.

Se estima que, la única fuente de las garantías individuales es la Constitución; y las demás fuentes del derecho son parte del sistema jurídico existente, para que se cumplan las correspondientes.

Por ello en el presente apartado se señala lo relativo a las fuentes de las garantías individuales, al respecto el diccionario de la Real Academia, define la palabra fuente y la desglosa para su entendimiento en diferentes puntos, de los cuales, solo se resaltarán los que se adecuan al caso específico para el desarrollo de este trabajo de investigación.

Fuente: "Del lat. *fons, fontis*.

...8. fig. Principio, fundamento u origen de una cosa.

...10. fig. Documento, obra o materiales que sirven de información o de inspiración a un autor."

Por tanto, se entiende por fuente al cimiento, ya sea que derive de un documento u obra, que de sustento a una cosa.

Atendiendo este orden de ideas y enfocándose en lo que a Derecho concierne, diversos doctrinarios coinciden en catalogar este vocablo, como ambiguo, metafórico o figurado por lo que al ámbito jurídico corresponde. Hans Kelsen entre otros señala: "...La expresión fuente del Derecho es una expresión figurada, superlativamente ambigua..." (Kelsen, 2000, p.155). Por su parte, Cipriano Gómez indica: "En el Derecho la palabra fuente tiene un sentido metafórico" (Gómez, 2002, p.71) Pero es de hacer notar, que aun con esta divergencia que resaltan un gran numero de autores; nuestro Derecho y el de muchos otros países, la utilizan e incluso existe una clasificación doctrinal de las fuentes del Derecho: Las formales y materiales o históricas.

Las fuentes formales, que son en las que centraremos el estudio de esta tesis, son aquellas que se enfocan a la forma de la creación jurídica de la norma; es decir a la mecánica o al proceso que les da origen y se les considere como formalmente válidas.

Dentro de las fuentes formales primordiales de las garantías individuales, y como se ha citado con antelación; está la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación escrita y los tratados internacionales; ya que como es sabido, el Derecho mexicano es esencialmente escrito.

En relación a las reales o históricas mencionaré únicamente lo relacionado a la costumbre; aludiendo a la doctrina, usos y principios generales del Derecho.

1.2.1 La Constitución, la Legislación y los Tratados

Como se sabe, las fuentes formales de las garantías individuales son: la Constitución, la legislación, los tratados internacionales y la jurisprudencia, siendo una realidad que en materia de las mismas, la única fuente lo es la propia Constitución Política, y la diversa normatividad descrita son apoyo regulador de la fuente, porque en su estructura buscan que se cumpla con mencionadas garantías.

Como mecanismos tendientes a que se cumpla precisamente con la observancia de las referidas garantías se encuentra el siguiente numeral de la Carta Magna que expone:

Artículo 133. “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Al efecto, como claro ejemplo de que las leyes secundarias existen para que se cumpla con las garantías correspondientes se encuentra que las constituciones estatales colaboran, sin restringir el ejercicio pleno de las garantías individuales; pues, es la misma Carta Fundamental quien faculta la colaboración al desarrollo de los derechos del hombre en el ámbito local, tal y como lo establecen diversos artículos constitucionales, verbigracia:

Artículo 3o. “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria...”

Artículo 5o”...La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo...

Como se acaba de observar, la Constitución General de la República no restringe la colaboración estatal en las garantías mencionadas; pero es facultad exclusiva de la Federación la defensa de las mismas.

De manera casi general, las diversas constituciones estatales de nuestro país, consagran de modo homogéneo, las garantías individuales contenidas en el Máximo Ordenamiento Jurídico Nacional; no obstante debido a esa autonomía y soberanía que la misma Constitución Federal les ofrece, algunos Estados han establecido “nuevas” Garantías Individuales, tal es el caso de Chihuahua, que en el artículo quinto de su Constitución, establece el derecho a cultivar la tierra y en el numeral décimo noveno de la Constitución del Estado de Morelos, se indican los Derechos de las personas adultas mayores.

Ahora bien; es importante señalar, que en el desarrollo de las garantías individuales, ha colaborado de manera importante y significativa el Derecho Internacional, en específico, los tratados internacionales que nuestro país ha signado y diversos documentos; como la Declaración Universal de los

Derechos Humanos, promulgada en el mes de Diciembre de 1948 en la ciudad de París; que dejó de ser una recomendación, para transformarse en obligatoria al ratificarse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; junto con su protocolo facultativo.

1.2.2 La Costumbre.

Respecto de la costumbre como se sabe, es una fuente real del Derecho, que conjuntamente con la doctrina, los usos y los principios generales del Derecho, aplicarán cuando haya ausencia de normas formales que regulen la controversia sometida a consideración del órgano jurisdiccional para resolverlas.

De tal manera que dichas fuentes; no son en si fuentes de garantías, sino que al igual que los tratados internacionales, las leyes federales y locales, así como la jurisprudencia, existen precisamente para que se cumpla con la observancia de las garantías individuales.

No se omite señalar, que no es fácil detectar en qué casos la costumbre debe tutelar los Derechos fundamentales, puesto que las propias fuentes existentes del Derecho, tienden a regular cualquier controversia, tal y como lo dispone el artículo décimo noveno del Código Civil Federal:

Artículo 19. "Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica.

A falta de la ley se resolverán conforme a los principios generales de derecho.”

Por lo que observando el numeral descrito, en todo caso la costumbre queda supeditada a los principios generales del Derecho.

Recordando brevemente de éstos; de acuerdo al Diccionario Jurídico Espasa son: “Criterios fundamentales que informan el origen y desenvolvimiento de una determinada legislación que, expresados en reglas y aforismos, tienen virtualidad y eficacia propias con independencia de las normas formuladas en el plano positivo”. De los que destacan: El principio de equidad, el de justicia, el de congruencia entre otros.

1.3 Relación Jurídica de las Garantías Individuales.

Se entiende por relación jurídica, al vínculo nacido de una hipótesis de Derecho, derivado de una norma, que implica por lo menos, una dualidad de sujetos, un objeto y una consecuencia; regulados por un sistema jurídico vigente y positivo. La cual, será perfeccionada cuando el supuesto normativo se ejecute, creando derechos y obligaciones recíprocos.

Rafael de Pina Vara (2002), define a la relación jurídica como el “vínculo establecido entre personas, regido por el derecho”. De donde se desprenden tres elementos: sujeto, objeto y acto jurídico que los relaciona.

Para el caso en particular que nos atañe y objeto de estudio de ésta tesis; la relación jurídica existente en las garantías individuales; no comparten los

mismos elementos de los conceptos anteriores, derivados de una escuela civilista; porque, de acuerdo a la doctrina constitucional y citando al Maestro Burgoa (2002), los elementos en la relación jurídica proveniente de las garantías individuales son:

“1.-Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado y el Estado y sus autoridades.

2.-Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado.

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.

4.-Previsión y regulación de la citada relación por la ley fundamental.” (p.187).

Del anterior análisis, en el primer punto diferenciamos del concepto que otorga Pina Vara, la relación de supra a subordinación, que importa a dos entidades jurídicas inmersas en distintos planos; al Estado, en su calidad de persona jurídico colectiva y política, con sus órganos de autoridad; mientras que por otra parte, se destaca a quien detenta el derecho público subjetivo en su calidad de gobernado. En otras palabras, los sujetos pasivo y activo en igualdad de circunstancias.

En los numerales segundo y tercero se menciona el derecho público subjetivo que detenta el gobernado y la obligación correlativa del Estado, respectivamente. Que en esencia y en estricto sentido, es el objeto de la relación jurídica de las garantías individuales *per se*.

Por último, en el cuarto punto, se indica de manera explícita la fuente de la relación jurídica en comento. La denominada Ley Suprema de la Nación; que como ya se mencionó, no es la única fuente de los derechos públicos subjetivos.

1.3.1 Sujeto Activo.

Continuando en el estudio de la relación jurídica y de los sujetos en específico; es sujeto activo en ésta relación jurídica, aquél individuo que en su calidad de persona, sea física o colectiva, sin perjuicio de sus atributos jurídicos, como la capacidad, la ciudadanía, entre otros; posee el inalienable derecho de ejercitar y exigir plenamente a la autoridad, las prerrogativas que dispone la Ley Fundamental, para su uso, goce y disfrute, sin detrimento a los mismos por parte del Estado y sus autoridades u órganos, tal y como lo dispone la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su Primera Sala:

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, VIOLACIÓN DE.

La Suprema Corte ha establecido en diversas ejecutorias, la tesis de que las garantías constitucionales por su naturaleza jurídica, son, en la generalidad de los casos, limitaciones al poder público, y no limitaciones a los particulares, por lo cual éstos no pueden violar esas garantías, ya que los hechos que ejecuten y que tiendan a privar de la vida, la libertad... encuentran su sanción en las disposiciones del derecho común; razón por la cual la sentencia que se dicte condenando a un individuo por el delito de

violación de garantías individuales no está arreglada a derecho y viola, en su perjuicio, las de los artículos 14 y 16 de la Constitución General.

IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 807050

A pesar de la anterior, el Título Vigésimo primero, del Código Penal Federal relativo a la privación ilegal de la libertad y de otras garantías; en su artículo trescientos sesenta y cuatro, fracción segunda dispone:

“Se impondrá de seis meses a tres años de prisión y de veinticinco a cien días multa:

...II. Al que de alguna manera viole, con perjuicio de otro, los derechos y garantías establecidos por la Constitución General de la República en favor de las personas.”

1.4 Clasificación.

El apartado dogmático inmerso dentro del capítulo primero de la Constitución General, que contiene los primeros veintinueve artículos y en donde para efectos meramente generales, se encuentran incluidas las garantías constitucionales, no contempla una clasificación de las mismas, ni restringe su extensión a estos veintinueve artículos; también las podemos encontrar en otros artículos fuera de este apartado. Baste mencionar el artículo ciento veintitrés del multicitado ordenamiento; que guarda una simbiosis con el artículo quinto del mismo; complementándolo y actuando como una extensión del mismo. Cito:

Artículo 5o. “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.”

Artículo 123. “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años...”

Así que, la clasificación de las garantías constitucionales sólo obedece a los criterios doctrinarios para su mejor entendimiento; ya que podemos encontrar más de un derecho público subjetivo dentro de un numeral Constitucional, tal es el caso del artículo octavo que en posteriores páginas se investigara de manera más exhaustiva, solo por citar un ejemplo.

De esta manera, se infiere la siguiente clasificación: De acuerdo a los individuos que contemplan las garantías pueden ser individuales y sociales; y según el bien jurídico que tutelan éstas pueden identificarse como: De igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica.

1.4.1 Las Garantías Sociales.

La denominación Derecho Social y por tanto de garantías sociales dentro del universo jurídico, implica una pluralidad de sujetos con características propias y que de manera general, esta dirigida a un grupo determinado de individuos que carecen de ciertos privilegios, colocándolos en un plano equitativo y de igualdad, respecto de otros que gozan de mayores beneficios según su posición económica, de acuerdo a un momento histórico y lugar determinado.

De tal manera, debe quedar comprendido que lo social se refiere a la búsqueda de protección de los grupos marginados como lo son: El campesino, el procesado y el trabajador genéricamente.

Al ser lo social un elemento de equilibrio, dado que su fractura podría generar un descontento general, se impone que primero se privilegie los aspectos fundamentales de los grandes grupos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sesionando en pleno, se pronunció y emitió el siguiente criterio jurisprudencial que expone:

EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.

En materia de expropiación no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna y no puede admitirse que exista contradicción entre las disposiciones contenidas en ambos preceptos, por ser evidente que el primero de ellos establece una regla general para derechos subjetivos, mientras que el segundo, ampara garantías sociales, que por su propia naturaleza, están por encima de los derechos individuales a los que restringe en su alcance liberal, en términos del artículo 1o. de la propia Ley Fundamental.

Nota: Por instrucciones del Tribunal Pleno, esta tesis se publicó nuevamente en el tomo V, Junio de 1997, pág. 44, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, con una adición en el rubro, para quedar como sigue: "EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.". IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 198404

Tal y como lo dispuso el Máximo Tribunal, las garantías sociales importan un nivel jerárquico superior, respecto de las individuales por proteger derechos e intereses de los grupos sociales más vulnerables.

Es importante resaltar que estas garantías fueron incluidas por vez primera en nuestra Carta Magna, gracias al constituyente de 1917, cuya voluntad y espíritu se encontraban encausados a favor de estos grupos minoritarios, para que de esta manera, gozaran de la protección que ahora les brinda la Constitución, dado el momento histórico que se vivía aquel entonces en territorio nacional.

De esta manera, los artículos tercero, vigésimo séptimo y ciento veintitrés del Código Supremo hacen referencia a esta porción de la población, otorgándoles una serie de prerrogativas para su mejor desenvolvimiento en la sociedad; por ejemplo:

El artículo tercero se refiere a la posibilidad que posee todo individuo, para acceder a la impartición educativa que el Estado esta obligado a proporcionar, en cualesquiera de sus distintas esferas, ya sea en el ámbito municipal, local o federal.

Asimismo, el artículo vigésimo séptimo, en su fracción VII, reconoce: "La personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales" y sanciona que serán las leyes, las encargadas de la protección, de las tierras que detenten los grupos indígenas.

Y el ciento veintitrés, en su apartado primero, consiga una serie de Derechos en favor de los "obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos"; prerrogativas encaminadas a impedir que los patronos obliguen a sus empleados a laborar en condiciones de explotación; que repercuten de manera negativa y atentan contra la dignidad humana.

Además de los artículos citados, la Constitución Política de nuestro país, contiene otros preceptos, que también se ocupan de la protección de los intereses de la población, ya sin hacer distinciones respecto de las clases sociales. Dichos artículos son el veinticinco, veintiséis, veintiocho y la fracción XXV del setenta y tres.

El primero de ellos, el artículo veinticinco, se refiere a la rectoría exclusiva del Estado, en cuanto al Desarrollo Nacional; con el objeto único de fortalecer la soberanía de nuestra Nación, así como su régimen democrático. Con lo anterior se pretende fomentar el crecimiento económico, para que la riqueza nacional se distribuya de manera equitativa, para “el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales”.

Es de hacer notar que en cuanto al desarrollo económico nacional y de acuerdo con la Constitución, éste es incluyente, pues participan tanto entidades del sector público, privado, así como sociales; lo anterior siempre con apego a nuestras leyes.

En lo que toca al numeral veintiséis del ordenamiento jurídico citado, este posee una particularidad sin menoscabar su importancia; misma que se refiere a la creación del Plan Nacional de Desarrollo, cuyo diseño y ejecución compete al Estado a través del Poder Ejecutivo; y cuya finalidad es: “Que la economía nacional crezca en pos de la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación” (S.C.J.N., 2004)

El derecho subjetivo contenido en el numeral veintiocho de la Constitución, es también conocido como: “La garantía de la libre concurrencia en el mercado”. Y debe su denominación a la prohibición expresa de que existan dentro de nuestro país los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos que las propias leyes prevean.

Si bien los monopolios, están prohibidos por nuestra Ley de leyes, ésta misma no califica como tales, a las actividades que realice el Estado en áreas específicas, determinadas y estratégicas, a saber: El petróleo y la petroquímica básica.

Finalmente la fracción XXV del numeral setenta y tres, contiene diversas disposiciones a favor de un amplio núcleo de gobernados, para tal efecto cito textual:

Artículo 73. “El Congreso tiene facultad:...

...XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.”

1.4.2 Las Garantías de Igualdad.

La voz igualdad y de acuerdo a la definición del Diccionario de la Lengua Española tiene su origen en el vocablo latino *aequalitas, atis*, que significa: “conformidad de algo con otra cosa en naturaleza, forma, calidad o cantidad”,

así como “correspondencia y proporción que resulta de muchas partes que uniformemente componen un todo” y “principio que reconoce a todos los ciudadanos capacidad para los mismos derechos”.

Tal y como se acaba de citar, la igualdad en términos meramente jurídicos y constitucionales; supone la prerrogativa que le es conferida a cada ciudadano a través del máximo ordenamiento jurídico y que lo sitúa en determinada posición para adquirir, disfrutar y ejercitar los mismos derechos; así como contraer y cumplir las mismas obligaciones, en otras palabras a ser tratado igual que los demás.

En materia constitucional, este trato igualitario se refiere a una “igualdad jurídica”, sustentada en un aparato normativo que consignan diversos artículos de la Carta Magna y en un conjunto de leyes que devienen de la misma.

La Suprema Corte se ha pronunciado, respecto a este tema en el siguiente tenor:

INSTITUCIONES FINANCIERAS. EL ARTÍCULO 50 BIS DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY CONSAGRADO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El principio de igualdad o equidad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación,

de manera que opera para que los poderes públicos tengan en cuenta que los particulares que se encuentran en igual situación de hecho deben ser tratados de la misma forma, sin privilegio alguno. Es decir, a través de la equidad se busca colocar a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos superiores, protegidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, aunque ello no significa que todos los individuos se encuentren siempre y en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, pues dicho principio se refiere a la igualdad jurídica que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio desigual o injustificado. En ese tenor, el artículo 50 bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros al disponer que cada institución financiera deberá contar con una unidad especializada que tendrá por objeto atender consultas y reclamaciones de los usuarios, no vulnera el principio de igualdad consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el cumplimiento de esa obligación corresponde a todas las instituciones financieras, sin distinción alguna.

IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 185380

Cabe destacar, que la igualdad no constituye un absoluto jurídico; por el carácter innegable de las diferencias existentes entre los integrantes de una sociedad, mismas que obligan a los cuerpos normativos a adecuar su contenido.

En específico, las garantías de igualdad pueden definirse de acuerdo a la obra del Maestro Burgoa como:

“El conjunto de disposiciones constitucionales que, sobre la base de las personas deben ser tratadas de conformidad con la situación jurídica en la que se encuentren, establecen derechos a favor de los individuos y, correlativamente, obligaciones a cargo del Estado, que se traducen en la imposibilidad de que éste, al ejecutar sus funciones, tome en cuenta características que entrañen un trato desigual para quienes se ubiquen en los supuestos contemplados por las leyes”.(Burgoa, 1997, p.254)

Tal y como se acaba de observar, el constituyente nacional, tuvo a bien elevar esta prerrogativa al máximo rango: al de Norma Suprema.

La igualdad existente entre todos aquellos que se encuentren dentro de suelo nacional, dejando de lado toda diferencia, sea de origen racial, étnico, sexual, religioso, entre otras a fin de lograr una convivencia social libre de discriminaciones, a la luz de un marco jurídico y Constitucional.

Siendo este último el encargado de vigilar dicha igualdad a través de reformas y adiciones al texto de la Carta Magna, garantizando el trato justo e igualitario que todo individuo merece, por el simple hecho de su naturaleza humana.

Dentro de nuestro máximo cuerpo normativo, las garantías de igualdad se encuentran inmersas en los numerales primero, segundo apartado B; cuarto, quinto en su párrafo primero, decimosegundo, decimotercero, y trigésimo primero en su fracción cuarta.

A saber:

El artículo primero dispone que:

“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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o racial, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Como se acaba de observar, éste artículo no solo dispone el citado principio de igualdad legal para todo aquel agente que se encuentre dentro del territorio nacional, sino que va mas allá prohibiendo la esclavitud y la discriminación, por cualquier motivo o circunstancia; garantizándole así el pleno goce de las garantías que ésta misma dispone con las restricciones que en determinadas situaciones dispone.

Por su parte el artículo segundo en su apartado B indica:

“...B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de

sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.”

Se mencionó con anterioridad, que el principio de igualdad no es absoluto, debido a las distintas cualidades de los individuos inmersos en una sociedad, es por eso que este artículo en particular, aborda lo relativo a las condiciones existentes dentro del núcleo de las poblaciones indígenas; procurando la igualdad y las acciones que debe llevar el Estado para la promoción de dicha igualdad y desaparecer todo indicio de discriminación que se suscite dentro de estas poblaciones.

En lo que respecta al numeral cuarto. Este contempla una serie de derechos inmersos en seis distintos párrafos respectivamente; estos derechos garantizan el principio de igualdad a hombres, mujeres y niños; en un marco Constitucional y que a continuación se citan:

“El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo setenta y tres de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral...”

El artículo quinto, consigna en su párrafo primero que “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...”

De esta manera también se garantiza el libre ejercicio de cualquier actividad, comercio o industria sin distinciones; siempre y cuando sean lícitas.

En lo que respecta al artículo decimosegundo; cuyo texto consigna: “En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.” Garantiza la igualdad entre nacionales y extranjeros dentro del territorio de la República mexicana impidiendo la expedición de títulos que deriven de una posición social, hereditaria o las prerrogativas otorgadas en un país distinto al nuestro. Cabe destacar que el anterior precepto es de los pocos que no ha sufrido modificación desde la promulgación del Máximo Código vigente.

Finalmente, dentro del apartado de las garantías individuales, inmersas en el título primero de nuestra Constitución General, el artículo decimotercero, garantiza la igualdad jurídico procesal, al prohibir cualquier procedimiento

ante tribunales especiales o por leyes privativas y al no reconocer ningún fuero, salvo el de orden militar, y en cuyo texto se señala:

“Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército...”

Aunque la doctrina tradicional no contempla al Artículo treinta y uno Constitucional, dentro de las garantías individuales es de hacer notar que su fracción IV consigna el principio de equidad tributaria, mismo que desemboca en una igualdad real de las personas, o bien una igualdad jurídica. Que importa la equidad en la obligación tributaria cuando “el legislador reconozca desigualdades que surgen de situaciones de hecho en que se encuentren los gobernados. La situación que algunos de éstos guardan les impide pagar impuestos de la manera en que lo podrían hacer otros” (S.C.J.N., 2004)

Ante tal escenario y la diversidad de elementos que el concepto equidad contiene; el Máximo Tribunal nacional se ha pronunciado al respecto emitiendo jurisprudencia plenaria misma que dicta:

EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS.

El principio de equidad no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los Poderes

públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho porque la igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley. De lo anterior derivan los siguientes elementos objetivos, que permiten delimitar al principio de equidad tributaria: a) no toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable; b) a iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas; c) no se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y d) para que la diferenciación tributaria resulte acorde con las garantías de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 198403

Es preciso indicar que el multicitado principio debe observarse siempre a la luz de la vigencia normativa en materia tributaria. Y tal y como se ha venido señalando en el desarrollo del presente capítulo, la igualdad que deriva de la Constitución no es absoluta; atendiendo a las diferencias existentes entre cada uno de los sujetos de una sociedad.

1.4.2 Las Garantías de Libertad.

El término libertad encuentra sus orígenes en la voz latina *libertas-libertatis* de acuerdo al diccionario de la Real Academia Española cuyo significado gramatical es el de “facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos” así como: “estado o condición de quien no es esclavo”

Las anteriores acepciones corresponden a un ámbito filosófico más que al jurídico, donde se destaca el elemento de facultad natural, que se refiere a que el hombre adquiere esa prerrogativa desde el momento en que nace; solo por su propia naturaleza; o en su caso por no encontrarse en la esclavitud; término anacrónico y anticonstitucional por lo que respecta a lo inscrito en el numeral primero de la constitución General de la Republica y que se ha citado con antelación en este capítulo. Pero su inclusión dentro del desarrollo del presente punto, resultaba necesaria para entender de mejor manera el concepto jurídico de dicho término.

Ahora bien, dentro del estudio jurídico la palabra libertad se entiende, según el concepto de Rafael de Pina Vara como la “facultad que debe reconocerse al hombre, dada su conducta racional, para determinar su conducta sin más limitaciones que las señaladas por la moral y el derecho...”

Por otra parte, existe el concepto emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

“La libertad es la facultad que, a la luz de los intereses de la sociedad, tiene el individuo para realizar los fines que se ha propuesto, dentro de los límites

impuestos por el orden jurídico y en aras de la persistencia de las relaciones armónicas entre los individuos que la integran". (S.C.J.N, 2004).

Como se ha observado, tanto los conceptos filosóficos y jurídicos, coinciden en que la libertad es una facultad correspondiente al hombre como género, de realizar actos o de no realizarlos a la luz de la razón que lo asiste; con las limitantes, que las leyes le impongan, y la de respetar el derecho de los demás individuos que integren la sociedad en la que se encuentre, para no invadir con su actuar sus respectivas esferas jurídicas en detrimento del ejercicio de su libertad; preservando así, el orden social del grupo al que pertenece.

En lo que respecta al concepto de las garantías de libertad, título de este apartado, debemos entenderlas como:

El conjunto de disposiciones jurídicas contenidas dentro del máximo ordenamiento legal, que le confieren al individuo una serie de derechos público subjetivos, mismos que le permiten desplegar una serie de libertades específicas, sin vulnerar el derecho de terceros y que sean consideradas como lícitas. Cuya obligación principal reside en el Estado y cualesquiera de sus entes en su carácter de autoridad, para respetar y velar por el pleno ejercicio de los mismos, sin más limitantes que los que la propia constitución consigna, en favor de mantener el orden constitucional y social del país al que pertenezca.

Por lo que respecta al anterior concepto, se considera preciso citar; en primer término, como trasgresor de dicha libertad el artículo ciento noventa del Código Penal del Estado de Aguascalientes, y en seguida la tesis

jurisprudencial emitida al respecto por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito.

Artículo 190.- “La Vagancia y Malvivencia consiste en no dedicarse el inculpado a un trabajo honesto, sin causa justificada, y tener malos antecedentes, comprobados por datos de los archivos judiciales o de las oficinas policíacas.

Se estimarán como malos antecedentes, para los efectos de este artículo, ser identificado como peligroso contra la propiedad o explotador de prostitutas o traficante de narcóticos, toxicómano ebrio habitual, tahúr o mendigo simulador.

Al responsable de Vagancia y Malvivencia se le aplicarán de 6 meses a 2 años de prisión y vigilancia de Autoridad de 6 meses a 1 año.”

VAGANCIA Y MALVIVENCIA. EL ARTÍCULO 190 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, AL PREVER EL NO DEDICARSE EL SUJETO ACTIVO A UN TRABAJO HONESTO, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE LIBERTAD CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL.

De conformidad con los postulados y principios fundamentales que acoge nuestra Constitución, las autoridades, los poderes y los órganos del Estado están sujetos a la ley en su organización, funcionamiento, facultades y atribuciones, y sólo pueden actuar en aquello que les ha sido concedido, pues en lo que guarda silencio lo tienen prohibido; en tanto que tratándose de particulares, ese silencio les garantiza que lo que no les está prohibido es lícito y permitido. La libertad personal prevista como garantía individual tanto en el artículo 1o. como en los principios fundamentales del derecho que en

forma abstracta están contemplados en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe entenderse como un atributo consustancial de la naturaleza humana y como la facultad de elección para hacer o dejar de hacer algo, siempre que no se perjudiquen derechos de tercero. Por su parte, los artículos 5o. y 123 de la Carta Magna tutelan la garantía de libertad de trabajo, entendida ésta como la facultad que la persona tiene de escoger, a su libre arbitrio, la profesión, industria, comercio o trabajo que mejor le acomode, con las únicas limitantes de que no se trate de una actividad ilícita, no se afecten derechos de terceros, ni de la sociedad en general y la obligación del Estado de garantizar el ejercicio de esa facultad. Estas disposiciones constitucionales son acordes con el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que consagra el derecho que tiene todo gobernado a un trabajo digno y socialmente útil. Conforme a esta garantía individual, el Estado no está en aptitud constitucional ni legal de imponer al gobernado actividad u ocupación alguna contra su voluntad, fuera de los casos expresamente determinados, dado que debe respetar la que aquél haya seleccionado a su libre arbitrio, en atención al desarrollo de su personalidad en la sociedad en que se desenvuelva. Además de que los preceptos mencionados establecen garantías del individuo, no obligaciones, y aun cuando el derecho de que se trata no otorga al gobernado la facultad de no trabajar, tampoco establece la obligación a su cargo de dedicarse a un trabajo digno y socialmente útil. Por ende, el artículo 190 del Código Penal del Estado de Aguascalientes, al establecer como elemento constitutivo del cuerpo del delito de vagancia y malvivencia el elemento consistente en que la persona no se dedique a un trabajo honesto sin causa justificada, anula la libertad personal de elección y decisión del gobernado, entre trabajar y dejar de hacerlo, lo que transgrede la garantía de libertad consagrada en el

indicado artículo 1o. constitucional, ya que impone al gobernado la obligación de trabajar so pena de sufrir privación de la libertad, al establecer como ilícito una elección permitida por el marco de libertades implícitas en régimen constitucional a favor de toda persona que se ubique en territorio nacional. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS:185617

Por otra parte, una vez analizados los conceptos filosóficos y jurídicos del término libertad y al tenor de este estudio, se enunciarán los distintos artículos constitucionales que contienen las denominadas garantías de libertad.

Artículo primero segundo párrafo, que prohíbe la esclavitud: "...Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes"...

El segundo precepto en su apartado A se refiere a la libre autodeterminación de los pueblos indígenas:

Artículo 2o. "La Nación Mexicana es única e indivisible..."

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos...”

El tercero cuyo contenido es la libertad a la educación:

Artículo 3o. “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria...”

El numeral cuarto segundo párrafo, que contiene la libertad de procrear:

Artículo 4o. Derogado párrafo primero.

...”Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos...”

El quinto que reconoce la libertad laboral:

Artículo 5o. “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial...”

Así mismo, el artículo sexto permite la libertad de expresión al señalar:

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

Por lo que respecta al precepto séptimo, se observa la libertad de prensa al señalar:

Artículo 7o. “Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.”

En lo concerniente al numeral noveno, se otorga la libertad de asociación y reunión:

Artículo 9o. “No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.”

Por lo que respecta al artículo décimo, éste garantiza la libertad para poseer y portar de armas de fuego:

Artículo 10. “Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal

determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.”

El numeral undécimo consagra la Libertad de Tránsito:

Artículo 11. “Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

El decimoquinto contiene la prohibición para la celebración de tratados para la extradición de reos políticos.”

Artículo 15. “No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.”

El vigésimo cuarto confiere a los mexicanos la Libertad de culto:

Artículo 24. “Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.”

Y por último el vigésimo octavo que establece la libertad de concurso de mercado:

Artículo 28. “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria...”

Las anteriores garantías establecen una serie de derechos públicos subjetivos que se traducen en libertades, como la de expresión, de imprenta, la de asociación y reunión, la de posesión y portación de armas de fuego con las limitantes que establezca la ley, la de tránsito, la que prohíbe la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, la de culto y la de concurrencia en el mercado respectivamente.

1.4.3 Las Garantías de Propiedad.

Esta clasificación de las garantías individuales importa, un enfoque preponderantemente económico, en lo que respecta al desarrollo de los medios de producción, cuya rectoría le pertenece al Estado; en su carácter de administrador, así como la correcta distribución de los frutos que obtenga éste, al realizar su actividad en favor de la población y de los propios medios que controla.

De esta manera, el Estado previene la futura aparición de situaciones adversas que podrían suscitarse; al no limitar la libre apropiación de determinados bienes por parte de los particulares.

Este tipo de garantías, implican una dualidad de acepciones, sea como garantía individual o bien pueden considerarse como garantías sociales de acuerdo a los individuos a los que vaya dirigida y conforme a lo que dicte la Carta Magna.

Atendiendo al punto de vista en donde a la propiedad se le considera garantía individual; encontramos el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución General, mismo que dicta:

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

De la anterior cita; destaca el espíritu del constituyente, cuyo objetivo era el asegurar, mantener y cuidar el patrimonio adquirido por el sujeto activo de la garantía individual, en virtud de su trabajo y que no fuera despojado del mismo, sino por resolución judicial y con todas las formalidades que la ley adjetiva le imponga.

Por otra parte, y como se menciona dentro de este apartado, a las garantías de propiedad, también se les reconoce una clasificación social, para tal efecto se citan los tres primeros párrafos del artículo veintisiete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 27. “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha

tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. “

Como se acaba de observar la Ley Suprema prevé la denominada propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de nuestro territorio nacional; la cual corresponde originalmente a la Nación. De igual manera señala que toda expropiación, deberá ser debidamente fundada en una causa de utilidad pública, lo cual significa que dicha acción, está encaminada al beneficio de la colectividad y de sus intereses sociales y deberá incluir una indemnización al dueño o dueños del bien expropiado.

Por último, dispone que es la Nación la encargada de fijar las distintas modalidades de la propiedad privada, para que sea ésta quien proteja los intereses públicos; procurando una equidad en la distribución de la riqueza pública, para lograr un óptimo desarrollo en lo económico, que representará un equilibrio nacional en pro del mejoramiento de las condiciones existentes dentro de las distintas comunidades y por ende, el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Cabe destacar que los siguientes dos párrafos del artículo anteriormente citado, disponen que es también la Nación, quien detenta y ejerce el dominio de los recursos naturales, así como de los mares territoriales del país y que la explotación de los mismos, sólo procederá mediante concesión, la cual otorgará el propio Estado; trátase de personas físicas o de personas jurídico colectivas.

1.4.4 Las Garantías de Seguridad Jurídica.

Como parte final de este capítulo, referente a las Garantías individuales y su clasificación, se ha llegado ya a la última de éstas, tal vez la más importante, sí es vista desde una perspectiva estrictamente jurídica; y porque es en esta categoría, donde la doctrina sitúa al artículo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, objeto de estudio de esta tesis.

Atendiendo al desarrollo de los anteriores puntos, se iniciará con breve conceptualización de la voz seguridad jurídica; misma que implica la certeza que debe tener el gobernado de que su persona, familia, posesiones y derechos, para que se afecten, sí y sólo sí el gobernado se sitúa dentro de

determinado supuesto jurídico, donde la autoridad tenga la facultad de afectar su patrimonio o de invadir su esfera jurídica, ésta deberá necesariamente de acatar y satisfacer, todos y cada uno de los procedimientos, que con anterioridad al acto que genera la afectación se han plasmado en la Carta Fundamental y en las leyes secundarias que en las que ha de fundar su actuar.

Es indudable que la seguridad jurídica de los individuos, encuentra su sustento en un principio de legalidad que otorga la certeza, en lo que respecta a la aplicación de las diversas disposiciones legales y constitucionales que de cierta manera y tal como a continuación se cita: “Dictan la forma en que las diversas autoridades del Estado han de actuar y que la aplicación que se haga del orden jurídico a los gobernados será eficaz” (S.C.J.N., 2004).

Como ya se dijo con anterioridad, las garantías individuales carecen de un carácter absoluto y el caso de las garantías de seguridad jurídica no es la excepción; ya que éstas, no solo implican una obligación para los diversos órganos del Estado en su carácter de autoridad, que como tales deben de abstenerse de interferir en la esfera jurídica de los gobernados; éstos a su vez deben de observar las disposiciones provenientes de la misma Constitución así como de las leyes que de ella emanan, pudiendo ejercer libremente los derechos en ella consignados; pero los mismos pueden ser restringidos cuando el orden social se encuentre en el supuesto de una posible alteración pudiéndose ejercitar una suspensión de las garantías individuales.

Una vez emitido el concepto de seguridad jurídica, es pertinente citar al Maestro Burgoa (2002) para definir a las garantías materia de este punto:

“Son derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados, que pueden ser oponibles a los órganos estatales, a fin de exigirles que se sujeten a un conjunto de requerimientos previos a la comisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de los individuos, para que éstos no caigan en la indefensión o en la incertidumbre jurídica, lo que hace posible la pervivencia de condiciones de igualdad y libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones.”

Como se puede observar existen diferentes elementos dentro de este concepto, de los que destaca, la protección que se le otorga al gobernado para que él mismo no caiga en la indefensión o en la incertidumbre jurídica, esencia de esta clasificación de los derechos públicos subjetivos y que suponen la piedra angular de un acceso efectivo a la justicia impartida en una sociedad democrática y plena de libertades, en donde el Estado no opera como ente autoritario, garantizando la estabilidad social y por ende el eficaz Estado de Derecho.

Es tal la relevancia de estas garantías, que la Primera Sala del Máximo Tribunal dio cuenta en la siguiente tesis:

ORDEN DE APREHENSIÓN, EN ELLA PUEDEN VIOLARSE GARANTÍAS TUTELADAS, EN ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES DISTINTOS AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.

La circunstancia específica de que el artículo 16 constitucional sea el que regule los requisitos a satisfacer para el dictado de una orden de

aprehensión, no se puede llevar al extremo de considerar que sólo este precepto rija a tal acto, ya que evidentemente también deberá vigilarse, en su caso, si dicha determinación judicial no infringe alguna garantía constitucional contenida en diverso precepto, dado que podría darse el caso que en la misma se aplicará una ley retroactivamente en perjuicio del quejoso, o fuera librada sin cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; también podría darse el caso que autoridades jurisdiccionales del fuero común, decidieran sobre el libramiento de una orden de aprehensión, respecto de un hecho en que estuviere involucrada una persona perteneciente al ejército y fuera menester examinar su conducta desde el punto de vista de la legislación del fuero castrense; o que no estuviere fundado y motivado dicho acto, así como diversas hipótesis que pudieren formularse respecto de la posible violación de garantías constitucionales contenidas en preceptos diversos al 16 constitucional; luego entonces, resulta limitativo y equívoco concluir que para el libramiento de una orden de aprehensión, sólo deba cumplirse lo establecido en el mencionado artículo 16 constitucional; y por ende, su emisión no puede ser violatoria de los artículos 14, 16 o cualquiera otro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las garantías de seguridad jurídica que se encuentran consagradas en la Constitución General de la República, son la base sobre las cuales descansa el sistema jurídico mexicano, por tal motivo, éstas no pueden ser limitadas porque en su texto no se contengan expresamente los derechos fundamentales que tutelan. Por el contrario, las garantías de seguridad jurídica valen por sí mismas, ya que ante la imposibilidad material de que en un artículo se contengan todos los derechos públicos subjetivos del gobernado, lo que no se contenga en un precepto constitucional, debe de

encontrarse en los demás, de tal forma, que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y por lo tanto, en estado de indefensión. De acuerdo a lo anterior, cuando se libra una orden de aprehensión, deben de cumplirse no únicamente las formalidades establecidas por el artículo 16 constitucional, párrafo segundo, sino que para su aplicabilidad debe atenderse a lo preceptuado en los demás artículos que tutelan las garantías de seguridad jurídica, con la finalidad de proteger de manera firme y eficaz a los derechos fundamentales de la persona tutelados en la Carta Magna. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS:193892

Por tanto, las garantías de seguridad jurídica se encuentran inmersas en los artículos: octavo, décimo cuarto, décimo sexto, décimo séptimo y del décimo octavo al vigésimo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Resaltando de cada numeral lo siguiente:

Del artículo octavo, también conocido como el Derecho de petición; objeto de estudio de esta tesis, y del cual se abundará en su análisis en el siguiente capítulo, destaca que es aquí, donde nuestro Código Supremo otorga la prerrogativa al gobernado de elevar una petición a la autoridad o funcionario público, y que éste tiene la obligación de hacerle llegar una respuesta al peticionario en un breve término.

En lo que respecta al derecho consagrado en el artículo catorce, sobresalen cuatro garantías: La garantía de irretroactividad de la ley, la garantía de audiencia, la garantía de exacta aplicación de la ley y la garantía de legalidad en materia civil.

Por su parte el artículo dieciséis contempla la denominada garantía de autoridad competente, la obligación que tiene toda autoridad para fundar y motivar por escrito, cualquier acto de molestia en contra de particular; y la garantía de que toda detención para el ciudadano, debe hacerse por escrito y por mandato judicial.

Del numeral diecisiete, se subraya que la administración de justicia debe ser gratuita, pronta y expedita, que ninguna persona está facultada para ejercer justicia por mano propia y que para toda deuda de carácter civil no procede pena privativa de libertad.

En lo que respecta a los numerales dieciocho, diecinueve, veinte y veintiuno; se encuentran diversas garantías de índole penal tales como:

Artículo 18. “Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados...”

La garantía que contempla este artículo, es que sólo podrá ser privado de la libertad preventivamente aquel individuo que haya cometido un delito cuya sanción sea la pena corporal.

El artículo diecinueve dispone las formalidades que debe acatar la autoridad, en lo que respecta al auto de formal prisión, cito:

Artículo 19. “Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se

expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.

Este plazo podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de formal prisión o de la solicitud de prórroga, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad...”

El artículo veinte de la Constitución General, indica las diversas garantías de las que gozan los inculcados, las víctimas u ofendidos por consecuencia de un delito y que sigan un proceso del orden penal, que se omite señalar dada la naturaleza del presente trabajo de investigación.

Por último, dentro de estas garantías del orden penal; el artículo veintiuno, dispone que la imposición de las penas es propia de la autoridad judicial, así como que, la investigación y persecución de los delitos, es competencia de la Representación Social, a través del Ministerio Público:

Artículo 21. “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no

pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas...”

Por su parte, el numeral veintidós de la Carta Magna procura garantizar que el motivo de las penas; no es precisamente el de un castigo brutal para el sentenciado por un delito, sino que da pie a la rehabilitación del interno, prohibiendo las penas inusitadas o trascendentales, preservando un derecho fundamental como la integridad corporal y el mismo derecho a la vida. (S.C.J.N., 2004)

Ya para finalizar, el artículo veintitrés y último de esta clasificación, dispone que ningún juicio del orden penal debe contener más de tres instancias, que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito y de igual forma, dicta la prohibición de absolver de la instancia. Cito el artículo en comentario:

Artículo 23. “Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.”

De esta manera, se concluye que el fin que persiguen las garantías de seguridad jurídica es la consolidación del estado de derecho que rige en la sociedad, protegiendo de la incertidumbre jurídica al sujeto activo de las garantías individuales, procurando relaciones humanas funcionales.

CAPÍTULO 2:
EL DERECHO DE PETICIÓN ANTECEDENTES Y
GENERALIDADES.

2.1. Concepto.

Tal y como en páginas anteriores se mencionó, el denominado derecho de petición se encuentra inmerso en el numeral octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y garantiza la comunicación que en un marco legal y respetuoso, ha de prevalecer entre el gobernado y los entes del Estado en su carácter de autoridad.

Esta comunicación, previene que las peticiones o instancias que el particular dirige a la autoridad, para que ésta conteste; representan una obligación positiva al ente del Estado; en lo que se refiere al sentido de su “contestación”, misma que debe ser debidamente fundada y asimismo, exponer los motivos o razones que tuvo la autoridad para emitir tal resolución o pronunciarse en determinado sentido.

Ahora bien, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, reconoce tres acepciones de la palabra petición, derivada del latín *petitio -onis* “acción de pedir”, “cláusula u oración que se pide” y “escrito en que se hace una petición”; y es precisamente eso, la acción de pedir lo que ejercen quienes se acogen al contenido del artículo en comento (S.C.J.N., 2004)

La doctrina ha señalado en diversas ocasiones que el derecho de petición es el más inofensivo de todos los derechos, ya que supone que el particular se dirige a los órganos estatales a pedir gracia, reparación de agravios o que

se adopten medidas para satisfacer su propio interés o bien intereses generales (Cienfuegos, 2004).

De igual forma, existen estudiosos, quienes aluden, que el derecho de petición no existe en nuestro país, y lo que se consagra en el artículo octavo es un derecho a la respuesta de acuerdo a lo dispuesto por el párrafo segundo del peticionado artículo; mismo del que a continuación se cita un extracto:

Artículo 8o. ...”A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido...”

En contraparte y atendiendo a lo dispuesto por el primer párrafo del mismo artículo, se encuentra que literalmente se contempla la existencia del derecho en análisis; cito:

Artículo 8o “Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición...”

De esta manera, es innegable la existencia de una dualidad de prerrogativas y de obligaciones, para el ciudadano y la autoridad respectivamente, inmersas en el texto constitucional: petición y respuesta, mismas que han de tomarse en cuenta para el desarrollo de un marco conceptual adecuado.

El derecho de petición ha de entenderse entonces como: la prerrogativa que tiene el gobernado, sea en su modalidad de persona física o jurídico

colectiva; de solicitar a cualquier ente del Estado o servidor público, por escrito de manera respetuosa y pacífica, que se abstenga o ejecute, en la esfera de sus atribuciones determinado acto; el peticionario puede también ejercitar esta prerrogativa para proponer, quejarse, comentar o denunciar ante la autoridad y ésta tiene la obligación de respetar el ejercicio de este derecho, así como la obligación de pronunciarse ante tal promoción, de manera escrita y en un breve término.

Finalmente cabe destacar, que este derecho no solo está contemplado por el numeral octavo constitucional, los artículos noveno en su párrafo segundo y treinta y cinco en su fracción V, del ordenamiento en cuestión aluden al mismo y a continuación se citan:

Artículo 8o. “Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formulé 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 la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”

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 violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

Artículo 35. “Son prerrogativas del ciudadano:

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

Tal y como se acaba de observar, el artículo noveno define de manera accesoria, lo que debe entenderse por: manera pacífica y respetuosa; mientras que la fracción V del numeral treinta y cinco, solo menciona el derecho de petición.

2.2 Devenir Histórico en las Leyes fundamentales.

Los orígenes del Derecho de Petición en nuestro país se remontan a los primeros esbozos constitucionales, los cuales tuvieron lugar en la ciudad de Apatzingan, en Octubre de 1814 en cuya Constitución del mismo nombre, ya se disponía en su artículo 27 que a ningún ciudadano debía coartarse la libertad o facultad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública.

A pesar de contar con un precedente en él hasta entonces incipiente Constitucionalismo Mexicano, el derecho aludido no encuentra cabida en la constitución de 1824 y fue en 1840, cuando José Fernández Ramírez, diputado y miembro de la comisión encargada de la reforma de la Constitución, emite de manera particular en su voto el derecho de petición (Montiel y Duarte, 1979 citado por Cienfuegos 2004, p. 8) que indicaba:

“Todo ciudadano mexicano, en mi dictamen, puede dirigir sus proyectos y peticiones en derecho a la Secretaría de la Cámara de Diputados, para que ésta los pase a la comisión que establece la segunda parte del artículo 29 de la tercera ley constitucional, que deberá quedar para sólo este fin. Las iniciativas hechas por los diputados, gobierno, corte de justicia en su caso, y juntas

departamentales, deberán quedar expedidas y libres de aquél trámite, y sólo estarán sujetas al de que se oiga a la mencionada corte de justicia, cuando se hagan por los otros poderes, en asuntos pertenecientes a este ramo, así como también se oirá a las juntas departamentales sobre cobro de contribuciones o impuestos.”

Como se acaba de advertir, la intención del legislador respecto al derecho de petición era limitativa, ya que sólo lo constreñía a la denominada iniciativa popular; misma que no encontró vida normativa a falta de disposiciones procesales específicas y que actualmente se encuentra derogada.

Para el año de 1847, el derecho de petición se consolida y encuentra por fin su estadía definitiva en el Acta Constitutiva y de Reformas de ese mismo año y de manera permanente en los diversos ordenamientos fundamentales de nuestro país; gracias al voto particular de Mariano Otero (Montiel y Duarte, 1979 citado por Cienfuegos 2004, p. 8) cuyas palabras fueron:

“A mi juicio, en la Constitución, después de fijar la base, sólo deben determinarse la 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 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. Sí 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 la 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 tranquila y razonada del pueblo sustituye con mil ventajas al combate de las pasiones de la multitud, engañada en el foro por las intrigas de la ambición o la fascinadora elocuencia de los tribunos. Aún bajo los gobiernos monárquicos donde el elemento democrático está sujeto a mil trabas, y subordinada a otros diversos poderes, se admira cómo la mayoría, ayudada de estos resortes poderosos, llega a tomar la dirección de los negocios y avanza todos los días en grandeza y poder. Estos medios son de esencia en el sistema representativo”.

Al igual que el voto emitido en 1814 por el diputado José Fernández, esta exposición de motivos de Mariano Otero, es limitativa, por considerar de manera única, como sujetos activos de esta prerrogativa a los ciudadanos de la República quienes también gozan de otros derechos de carácter meramente cívico, como el de votar en las elecciones populares, asociarse o reunirse para la discusión de los negocios públicos y el de pertenecer a la Guardia Nacional; estos derechos sientan el precedente de la garantía constitucional inmersa en el numeral 9 de la actual Carta Fundamental y de las prerrogativas del ciudadano dispuestas en las distintas fracciones del artículo 35 del mismo ordenamiento al que se hace referencia.

Con la Revolución de Ayutla en desarrollo y a manera de prelude de la reforma liberal, el Estatuto Orgánico provisional de la República Mexicana señalaba lo siguiente: Artículo 23: “Son derechos de los ciudadanos: Ejercer el de petición...” que según Cienfuegos (2004) sería el parteaguas evidente.

Con el proyecto para la Constitución en Junio de 1856, se ratifica el carácter definitivo y permanente por lo menos hasta nuestros días, de este derecho al determinarse que:

“Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. En toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido. Las que se eleven al Congreso Federal serán tomadas en consideración según prevenga el reglamento de debates; pero cualquier diputado puede hacer conocer el objeto de ellas, y si fueren de la competencia del Congreso, pedir que se pasen a una Comisión o que se discutan desde luego. En todo caso se hará conocer el resultado al peticionario”.

El proyecto y su debate tuvo como punto de acuerdo la inclusión de un texto que no contemplaba aquellas peticiones que se elevaran al Congreso Federal, comisiones o cualquier ente del Poder Legislativo, paradójicamente esta medida, dota al derecho de petición de un ámbito universal en lo que respecta a las autoridades nacionales sobre quienes se ejercite el derecho; y ya se establece que él mismo ha de ejercerse por escrito, de manera pacífica y respetuosa, revistiéndolo de formalidades. Como consecuencia del pensamiento liberal, imperante en ese momento histórico, se obliga a las autoridades a dar respuesta al peticionario; dejando de lado la corriente conservadora.

Quedando de la siguiente manera:

Artículo 8o. “Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene la obligación de hacer conocer el resultado al peticionario.”

En la etapa imperialista mexicana, Maximiliano de Habsburgo, quien en su corta estadía en el reinado tuvo a bien, contemplar en el Estatuto Provisional del Imperio, al derecho de petición que señalaba: “Todo mexicano tiene derecho para obtener audiencia del emperador y para presentarle sus peticiones y quejas. Al efecto ocurrirá a su gabinete en la forma dispuesta por el reglamento respectivo.”

Tal y como se acaba de notar, el estatuto de efímera vigencia; remite el derecho a un reglamento, para cumplir con las formalidades necesarias y poder ejercitar la petición en calidad de audiencia limitándola además, al oído del emperador; quien posteriormente fuera fusilado, terminando con el régimen imperialista y su sistema jurídico, gracias a la resistencia nacional.

Tras la caída del imperio; la carta para el Ordenamiento Fundamental de 1857, no había sufrido modificación alguna, que como en anteriores páginas se citó, ya contemplaba en su numeral octavo un derecho Constitucional a la petición y la obligación devenida del mismo ordenamiento para que la autoridad a quien se haya elevado la petición respondiera al peticionario. La semejanza existente entre la redacción que el constituyente de 1857 utilizó para el numeral octavo y la que actualmente se encuentra inmersa en nuestra Carta Suprema con el mismo número; se debe al proceso de reformas por las que atravesó la constitución del 57 y que culminaría con al redacción y promulgación de una nueva Constitución; la de 1917 que utilizó para su proyecto, gran parte del contenido de la Constitución que le antecedió.

El proyecto, para el artículo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 fue:

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

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la **que** tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

El texto anterior, de manera casi integra corresponde al actual, salvo dos palabras que fueron modificadas y que de manera referencial han sido resaltadas. La redacción del actual texto es:

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.”

2.3 Generalidades.

El derecho de petición, es el basamento de la mayoría de las relaciones jurídicas existentes entre ciudadanos y gobernantes, constituye el sustento para la acción procesal, conforma el mecanismo por virtud del cual los particulares excitan a los distintos órganos estatales, al realizar diversos trámites ante la autoridad, sea judicial, administrativa e inclusive legislativa en

algunos casos, para que ésta resuelva sobre el caso concreto que se le ha planteado.

El Máximo Tribunal ha emitido jurisprudencia plenaria, respecto del contenido del artículo en comento al siguiente tenor:

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. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 189914

Esta tesis, señala que el ente de gobierno debe actuar en su carácter de autoridad, para que se ejercite en esencia la garantía individual contemplada por el numeral octavo de la Carta Magna.

Al igual que las garantías individuales, analizadas en el primer capítulo de ésta tesis, el derecho de petición cuenta con una serie de elementos que lo distinguen y atendiendo a los sujetos del derecho que en él se establecen, gozarán de este derecho, todos los individuos que se encuentren dentro del territorio nacional y en sus extensiones, como lo dispone el artículo primero del Código Supremo; con la salvedad que en la materia política, sólo podrán hacer uso de esta prerrogativa los ciudadanos de la República, que según lo dispuesto por el artículo treinta y cuatro del mismo ordenamiento son:

Artículo 34. “Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además, los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido dieciocho años; y

II.- Tener un modo honesto de vivir.”

Una vez que la misma Constitución ha determinado quienes son considerados como ciudadanos de la República, se advierte que el texto no contempla a los extranjeros, menores de edad, o aquellos que por encontrarse en alguno de los supuestos contemplados por los artículos treinta y siete inciso C y treinta y ocho del mismo ordenamiento, y que a continuación cito, han perdido la ciudadanía mexicana quedando excluidos de esta facultad.

Artículo 37.

A) “Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

...C) La ciudadanía mexicana se pierde:

- I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;
- II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
- V. Por ayudar, en contra de la nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional;
y
- VI. En los demás casos que fijan las leyes.

En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado.”

Artículo 38. “Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.”

Ahora bien, a *contrario sensu* el derecho inmerso en el numeral octavo, puede ser ejercitado por cualquier otro individuo que se encuentre en suelo mexicano, con independencia de la condición que le asista, incluyendo menores de edad, extranjeros o los privados de la ciudadanía mexicana siempre y cuando no se trate de materia política.

Para finalizar el análisis en cuanto a los sujetos, serán pasivos del derecho de petición, funcionarios y empleados públicos, y entes del Estado en su carácter de autoridad, que a diferencia de los demás derechos públicos subjetivos, éste no impone una obligación negativa; sino que implica una obligación positiva que ha de exteriorizarse por autoridad competente y perfeccionarse en una contestación por escrito, en breve término al peticionario, términos que serán analizados en páginas posteriores.

2.3.1 Requisitos que debe contener.

El ejercicio adecuado de este derecho, supone la observancia de determinados requisitos, que deberán cumplimentar tanto los sujetos activos y pasivos, mismos que se desprenden de la redacción del texto constitucional, la petición habrá de ser por escrito, de manera pacífica y respetuosa, la no observancia de estos requisitos por parte del peticionario, implica que la autoridad ignore su escrito, desechándolo de *facto* sin consecuencias jurídicas para la misma.

El primer requisito que se desprende de la redacción del texto constitucional, es que la petición debe de presentarse por escrito, para tal efecto se cita el artículo décimo quinto de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en donde se advierte la exigencia de la forma escrita:

Artículo 15.- “La Administración Pública Federal no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la Ley.

Las promociones deberán hacerse por escrito, en el que se precisará el nombre, denominación o razón social de quien o quienes promuevan, en su caso de su representante legal, domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas, la petición que se formula, los hechos o razones que dan motivo a la petición, el órgano administrativo a que se dirigen y lugar y fecha de su emisión. El escrito deberá estar firmado por el interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual, se imprimirá su huella digital.

El promoverte deberá adjuntar a su escrito los documentos que acrediten su personalidad, así como los que en cada caso sean requeridos por los ordenamientos respectivos.”

La exigencia de la Constitución inmersa en el primer párrafo del artículo octavo y de las leyes secundarias como el artículo citado, o el doscientos cincuenta y cinco del Código Federal de Procedimientos Civiles, relativo a los elementos que debe contener la demanda y que indican que las promociones que se hagan a un ente del Estado, han de ser por escrito, solo implica que el espíritu del constituyente era crear constancia de que se había elevado una petición y evitar posibles suspicacias u omisiones de la autoridad; ya que, adecuándose a la forma escrita se precisan todos los elementos que el petionario considere pertinentes para enterar a la autoridad de los términos y alcances de su escrito.

Por otra parte, dotan a su petición y a la autoridad de una certeza, que se traduce en la certidumbre jurídica, que caracteriza a esta garantía individual.

Otro aspecto a señalar, es el idioma en que ha de redactarse la petición, sí bien la Constitución no precisa lengua oficial, resulta evidente que ésta ha de hacerse en español, basta con remitirse a otra ley secundaria, como el Código Federal de Procedimientos Civiles que en su artículo 56 fracción I señala:

Artículo 56.- “Todos los expedientes se formarán por el Tribunal con la colaboración de las partes...”

I.- Todos los recursos de las partes y actuaciones judiciales deberán escribirse en español y estar firmados por quienes intervengan en ellos...”

Para el caso de las peticiones redactadas en otro idioma o lengua distinta al español la fracción II del artículo en comento dispone:

II.-...”Los documentos redactados en idioma extranjero deberán acompañarse con la correspondiente traducción al español;...”

De esta manera la autoridad a quien haya sido dirigida una petición en idioma o lengua diferente al español; podrá dictar un acuerdo, en el que sin ocuparse de la petición, señale al peticionario, que debe presentar la misma en idioma español, para que sea debidamente atendida (Cienfuegos, 2004).

En lo que respecta al segundo requisito, contemplado en el texto del Código Supremo en donde se indica que la petición debe formularse de manera pacífica y respetuosa, misma que encuentra sustento en el artículo noveno Constitucional que en páginas anteriores se citó; implica la abstención del uso de la violencia y de proferir amenazas u ofensas que coaccionen de manera cierta la voluntad de la autoridad, para obligarla a resolver en el sentido que se pretende.

Luis Bazdrech (1990) señala respecto de los términos “pacífica y respetuosa” que dichos requisitos de forma, suponen una regla elemental de convivencia social y dignidad propia de la autoridad respectivamente; los cuales deben ser acatados por ambas partes.

2.3.2 Autoridades.

Otro de los elementos del derecho de petición, corresponde a las personas a quien o quienes ha de ser dirigida. El cuerpo del artículo octavo se refiere a los funcionarios y empleados públicos como sujetos pasivos de la obligación, contenida en el citado artículo y de la cual ya se hizo referencia en páginas anteriores.

Para Rafael de Pina, es funcionario público “la persona que por disposición inmediata de la ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participa en el ejercicio de una función pública” (De Pina Vara, 2002, p.296)

Atendiendo la sintaxis del concepto anterior y relacionando con el concepto que emite Andrade Sánchez (2000, p. 906) para los empleados y funcionarios públicos mismo que indica: “Las autoridades de los tres poderes que tienen facultades de decisión, atribuidas por las disposiciones legales o reglamentarias, pero no abarca a todos los trabajadores al servicio del Estado, sean federales, estatales municipales.”

Así de los anteriores conceptos se infiere que para el caso de los sujetos pasivos del derecho público subjetivo del que se hace referencia, serán aquellos funcionarios públicos y servidores de los distintos entes del Estado, quienes teniendo capacidad de mando y decisión, derivada de un nombramiento, sufragio o por disposición de la ley, son los encargados de dictar un acuerdo por escrito al peticionario, excluyendo a los sujetos del

derecho privado, por ser las garantías individuales el método de persuasión y abstinencia dirigido al Estado en su carácter de persona jurídico colectiva.

Al tenor de ésta conclusión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en los siguientes términos:

PETICION, DERECHO DE. ACTUACION DE UNA DEPENDENCIA GUBERNAMENTAL COMO PERSONA DE DERECHO PRIVADO.

Conforme al artículo octavo 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 secretaría 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, etcétera. 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 está vinculada con una actuación suya 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.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 252257

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 126, tesis por contradicción P./J. 42/2001 de rubro "PETICION. LA EXISTENCIA DE ESTE DERECHO COMO GARANTIA

INDIVIDUAL PARA SU SALVAGUARDA A TRAVES DEL JUICIO DE AMPARO REQUIERE QUE SE FORMULE AL FUNCIONARIO O SERVIDOR PUBLICO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD."

DERECHO DE PETICION. SERVIDOR PUBLICO EN FUNCIONES. SIEMPRE SERA AUTORIDAD CUANDO SE FORMULE UNA PETICION EN TERMINOS DEL ARTICULO 8o. CONSTITUCIONAL.

Para determinar si alguna autoridad actúa o no como tal, deberá analizarse cada caso concreto, pues será la naturaleza jurídica de cada uno de esos actos la que determinará si se está en presencia o no de un acto de autoridad; sin embargo, cuando la autoridad designada como responsable es un servidor perteneciente a un organismo público descentralizado y el acto reclamado consiste en la omisión de contestar una petición formulada en términos del artículo 8o. de nuestra Carta Magna, tal omisión se traduce en una afectación a la esfera jurídica del gobernado, pues el citado precepto obliga a cualquier servidor público a responder las peticiones que le sean formuladas por escrito y de manera pacífica y respetuosa, con independencia de que se trate de un organismo descentralizado, pues lo relevante es el carácter de servidor 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.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 202066

De los anteriores criterios se destaca que ningún funcionario o servidor público debe omitir dictar un acuerdo a la petición que se le ha planteado; entendiéndola en el más amplio de sus sentidos; porque se estaría perfeccionando una violación flagrante de la garantía contemplada en el multicitado artículo, en detrimento de su derecho a la respuesta. En lo tocante al irrespeto por parte de la autoridad, al ejercicio pleno del derecho de petición, también se está en un escenario de vulneración del citado derecho cuya consecuencia es el ejercicio de la acción constitucional del amparo, para restituir al sujeto activo de la garantía individual violentada, en el goce y pleno ejercicio de la misma; acción oponible solo a los órganos Estatales. Cabe destacar que, si el justiciable no atendió los requisitos que debió atender, mismos que se encuentran inmersos en el cuerpo del artículo en comento y los cuales ya fueron analizados en este capítulo; su petición podrá ser ignorada por la autoridad sin enfrentar la misma, consecuencias jurídicas por su omisión o actuar.

Para la interposición del juicio de garantías, el Poder Judicial de la Federación ha determinado, a través del Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, que en tratándose de la violación del derecho de petición o de respuesta, no existe término alguno para el ejercicio de la acción constitucional del amparo:

PETICION, DERECHO DE. OPORTUNIDAD DEL AMPARO.

Para reclamar la violación al derecho de petición consagrado en el artículo octavo 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. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS:

2.3.2.1 Acuerdo por escrito.

De la dualidad de derechos consagrados, en el párrafo segundo del numeral octavo de la Ley Suprema, se encuentra el de respuesta, "...A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido".

Este derecho constituye una obligación que debe observar la autoridad y otorga certidumbre al peticionario al indicarle aquella, que ha conocido de su petición y se ha pronunciado respecto de la misma, lo que implica una diversidad de supuestos jurídicos, administrativos o legislativos atendiendo al órgano que conoció del asunto.

Se debe considerar que, las atribuciones que la ley les confiere a las autoridades, solo se exteriorizan o materializan por escrito, en virtud de que

cualquier mandamiento por la vía oral es inconstitucional, en términos de lo que establece el artículo décimo sexto del Código Supremo y la siguiente tesis jurisprudencial:

FIRMA AUTOGRAFA, RESOLUCION CARENTE DE. ES INCONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto que el artículo 16 constitucional no establece expresamente que las autoridades firmen sus mandamientos autógrafamente, sí se desprende del citado artículo, al exigir que exista un mandamiento escrito que funde y motive la causa legal del procedimiento, que los mandamientos de autoridad ostenten la firma original. En efecto, por "firma", según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se entiende: "Nombre y apellido, o título de una persona que ésta pone con rúbrica al pie de un documento escrito de mano propia o ajena, para darle autenticidad o para obligarse a lo que en él se dice. El vocablo "firma" deriva del verbo "firmar" y éste del latín "firmare", cuyo significado es afirmar o dar fuerza. A su vez, la palabra "firmar", se define como "Afirmar, dar firmeza y seguridad a una cosa" (Diccionario citado). En este orden de ideas y trasladando los mencionados conceptos al campo del derecho constitucional, debe decirse que la firma consiste en asentar al pie de una resolución o acto escrito de autoridad, el nombre y apellido de la persona que los expide, en la forma (legible o no) en que acostumbra hacerlo, con el propósito de dar autenticidad y firmeza a la resolución así como aceptar la responsabilidad que deriva de la emisión del mandamiento. Es por ello que la firma de una resolución, para que tenga validez a la luz de la Constitución General de la República, debe ser autógrafa, pues ésta es la única forma en que la persona

que la asienta, adquiere una relación directa entre lo expresado en el escrito y la firma que debe calzarlo; es decir, es la única forma en que la autoridad emitente acepta el contenido de la resolución con las consecuencias inherentes a ella y además es la única forma en que se proporciona seguridad al gobernado de que el firmante ha aceptado expresamente el contenido de la resolución y es responsable de la misma. Desde luego es irrelevante para que exista esa seguridad jurídica en beneficio del gobernante (quien firma) y el gobernado (quien recibe o se notifica de la resolución firmada), que la resolución o acto de autoridad se encuentren o no impresos, pues al firmar la autoridad emitente se responsabiliza del contenido, sea cual fuere la forma en que se escribió la resolución. Pero en cambio, no puede aceptarse que la firma se encuentre impresa, pues en estos casos no existe seguridad jurídica ni para el gobernante ni para el gobernado, de que la autoridad de manera expresa se ha responsabilizado de las consecuencias de la resolución.

IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 251598.

La idea en esta tesis jurisprudencial es clara y un análisis resultaría infructuoso o repetitivo, la falta de la firma por parte del ente estatal, en su carácter de autoridad, hace que el acuerdo que dictó resulte inexistente dando pie a las consecuencias de derecho que haya a lugar.

Una vez que se ha indicado que la autoridad, debe acatar el mandamiento constitucional, al emitir su acuerdo por escrito y firmado, es prudente citar que el órgano estatal que haya conocido de la petición, deberá de dictar referido acuerdo, aún cuando en la esfera de sus atribuciones no se indique que tenga la capacidad o potestad para conocer sobre el fondo asunto,

teniendo en todo momento la obligación de hacer del conocimiento del peticionario su incapacidad legal de acuerdo al siguiente criterio:

PETICION, 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. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 265693

Nota: En el Volumen XL, página 63, esta tesis aparece bajo el rubro "PETICION. DECLARACIONES DE INCOMPETENCIA."

Ahora que se ha tocado el principio de autoridad competente, es necesario definir tal principio en su sentido gramatical y jurídico; así de acuerdo a lo que dicta el Diccionario de la Lengua Española el cual define a la competencia derivada del vocablo latino *competentia*; como la aptitud, idoneidad y como "atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto"; ahora bien, dentro del ámbito jurídico se debe entender por competencia al conjunto de facultades que la norma jurídica le otorga a las autoridades del Estado, para actuar dentro de los límites que la propia ley les señala para el ejercicio de su función pública (S.C.J.N, 2004)

Hay que señalar; sin ahondar en el fondo del asunto, por no ser el objeto de estudio de esta tesis, que tratándose del Derecho de petición la respuesta emitida por autoridad incompetente, no viola la garantía contenida en éste

artículo; pero sí existe un atentado contra el principio de legalidad contenido en el artículo décimo sexto de la Carta Magna; que para el caso específico de los actos de molestia, sólo tendrán validez jurídica, cuando sean emitidos por autoridad competente como lo determina la siguiente tesis aislada:

AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO.

La garantía que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denota que la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo. Entre sus características destacan las siguientes: a) requiere siempre de un texto expreso para poder existir; b) su ejercicio es obligatorio para el órgano al cual se atribuye y c) participa de la misma naturaleza de los actos jurídicos y abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos y su ejercicio es permanente porque no se extingue en cada hipótesis. Ahora bien, estas características encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. Este principio se encuentra íntimamente administrado a la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto y el material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas. En este sentido, como la competencia de

la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, es claro que no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, quedando en situación como si el acto nunca hubiera existido. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 188678.

2.4 Acuerdo congruente.

Como se ha dicho en párrafos anteriores, las autoridades deben emitir una respuesta por escrito al peticionario para cumplir con la obligación que les impone el artículo octavo constitucional; pero dicha respuesta carecería de validez y certeza jurídica, si la misma está viciada de incongruencia respecto de la petición que el gobernado ha elevado al órgano estatal. La congruencia implica una correspondencia o armonía entre ideas o palabras; el emitir una “respuesta” que no tenga conectividad con lo que se ha pedido no debe considerarse como tal.

La Segunda Sala de nuestro más alto Tribunal se pronunció al respecto en la siguiente tesis:

PETICION, LA CONTESTACION DE LAS AUTORIDADES DEBE SER CONGRUENTE CON LA.

Si la clausura de un establecimiento fue ordenada siete días antes de la fecha de presentación de solicitud de licencia y la misma se fundó en lo asentado en actas de visita sanitaria levantadas con anterioridad; y si el

quejoso, posteriormente, tomó en arrendamiento el establecimiento e hizo inversiones para que funcionase adecuadamente; así como que, en razón a esto, fue por lo que presentó su solicitud, resulta notoriamente incongruente y, por lo mismo, infundada, la contestación que al respecto le dio la propia autoridad que, fundando su negativa en que como se ha dicho la negociación ya estaba clausurada por haberse encontrado trabajando clandestinamente y contraviniendo por este hecho prohibiciones específicas contenidas en el acta de inspección sanitaria, la propia contestación no se refirió a los términos mismos de la solicitud del interesado, violando con ello el principio de congruencia que al respecto consagra el artículo 8o. de la Constitución Federal, que no solamente consiste en que a toda petición del particular deba recaer un acuerdo por escrito dado en breve término por la autoridad, sino también en que la contestación de ésta sea congruente con lo pedido; principio que bien puede invocarse en el caso, no obstante que el agraviado no lo haya hecho valer en su demanda, de acuerdo con lo prevenido por el artículo 79, párrafo primero, de la Ley de Amparo, ya que la relación de los hechos y los conceptos de violación de la propia demanda permiten enmendar el error en la cita de la garantía constitucional violada.

Amparo en revisión 4859/63. Jesús Orduño Encinas. 17 de febrero de 1964. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 266418.

La congruencia es un principio jurídico, al que no sólo alude el Máximo Tribunal; el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo ochenta y uno lo incluye en el siguiente tenor:

Artículo 81.- “Todas las resoluciones sean decretos de trámite, autos provisionales, definitivos o preparatorios o sentencias interlocutorias, deben ser claras, precisas y congruentes con las promociones de las partes, resolviendo sobre todo lo que éstas hayan pedido... Las sentencias definitivas también deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y las contestaciones...”

La legislación contempla al principio en comento, ya sea que se aplique en la materia que regula o bien de forma supletoria; incluso la Primera Sala del Tribunal Supremo ratifica lo que se ha expuesto, cuando señala:

SENTENCIAS, PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN LAS. DERECHO DE PETICION.

Cuando la sentencia reclamada es omisa en el examen de las cuestiones planteadas por el apelante, infringe no sólo el principio de congruencia de la sentencia, sino el derecho de petición consagrado en el artículo 8o. de la Constitución Federal, al igual que las garantías consagradas en los artículo 14 y 16 constitucionales, por no aparecer la condena debidamente motivada y fundada.

Amparo directo 2523/63. Ricardo Gutiérrez Castro. 8 de marzo de 1967. Cinco votos. Ponente: Manuel Rivera Silva. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 258944.

Así, es innegable que la congruencia constituye un elemento primordial de las resoluciones que el órgano estatal dicte respecto de las peticiones que se le hagan; la Segunda Sala considera que el principio en cuestión, está

vinculado con la referida competencia de la autoridad; aunque cabe señalar que la *praxis* indica que el peticionario suele desconocer la esfera de competencia y facultades de las entidades gubernamentales; cito:

PETICIÓN. PARA RESOLVER EN FORMA CONGRUENTE SOBRE LO SOLICITADO POR UN GOBERNADO LA AUTORIDAD RESPECTIVA DEBE CONSIDERAR, EN PRINCIPIO, SI TIENE COMPETENCIA.

Conforme a la interpretación jurisprudencial de lo dispuesto en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a toda petición de los gobernados presentada por escrito ante cualquier servidor público, de manera respetuosa y pacífica, éste deberá responder por escrito y en forma congruente a lo solicitado, haciendo del conocimiento de aquéllos el acuerdo respectivo en breve plazo, sin que la autoridad esté vinculada a responder favorablemente a los intereses del solicitante. Ahora bien, en virtud de que conforme al principio de legalidad garantizado en el artículo 16 de la propia Norma Fundamental, las autoridades únicamente pueden resolver respecto de aquellas cuestiones que sean de su competencia, en los términos que fundada y motivadamente lo estimen conducente, para resolver sobre lo que se pide, el servidor público ante el que se haya instado deberá considerar, en principio, si dentro del cúmulo de facultades que le confiere el orden jurídico se encuentra la de resolver lo planteado y, de no ser así, para cumplir con el derecho de petición mediante una resolución congruente, deberá dictar y notificar un acuerdo donde precise que carece de competencia para pronunciarse sobre lo pedido.

Incidente de inejecución 542/99. Alberto Cárdenas Álvarez. 6 de septiembre del año 2000. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 190941.

2.5 Término breve.

En la parte última del segundo párrafo del artículo octavo, se dispone que la autoridad tiene la obligación de hacer saber al peticionario en breve término su pronunciamiento. El constituyente incluyó este concepto a fin de que el plazo para acordar o resolver, en su caso; no fuera indefinido logrando el gobernado, alejarse del limbo de la incertidumbre jurídica; consecuencia de una espera prolongada por su respuesta.

Este espíritu, resultó ambiguo para las partes que intervienen en el ejercicio pleno del derecho de petición; o bien no fue interpretado como el constituyente lo quiso, por adolecer de un plazo cierto. La interpretación, criterios y tesis que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus Salas, han tratado de solventar esta incertidumbre cronológica y han dotado al concepto de una fatalidad temporal o improrrogable, en sus distintos pronunciamientos; a saber:

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.

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. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 230308

PETICION, DERECHO DE.

Aún cuando la estimación del Juez a quo acerca de que, dada la naturaleza de la solicitud de la quejosa la responsable tuvo tiempo en exceso para contestarla, resulte en apariencia subjetiva, está sin embargo apoyada en el reiterado criterio de los Tribunales Federales en el sentido de que el breve tiempo a que se refiere el artículo 8o. constitucional para que las autoridades den contestación a las solicitudes de los particulares no debe en ningún caso exceder de 4 meses; y, si en un caso, la responsable considera que dicho término no es suficiente para el trámite legal de la solicitud de la quejosa hasta su resolución total, ello no exime a la autoridad de la obligación

que le impone el artículo 8o. constitucional que se comenta, de emitir un acuerdo en el que se le haga saber al interesado el estado de sus solicitudes para que aquel se encuentre en posibilidad de promover como a su interés convenga.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1324/85. Christian Dior, S. de R. L. 16 de enero de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Suárez Torres. Secretario: Antonio Meza Alarcón. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 247987

Nota: En el Informe de 1986, la tesis aparece bajo el rubro "DERECHO DE PETICION."

Estos criterios; dotan al artículo en comento de ese plazo, para acordar o dictar resolución, respecto de la petición que se les ha elevado y establecen que éste plazo no deberá exceder de cuatro meses, protegiendo la certeza del gobernado y subsanando esa ambigüedad temporal, que podría postergarse en el tiempo de forma indefinida, sin atender el espíritu constituyente.

Respecto de éste proyecto de reforma al párrafo segundo del multicitado artículo, la temporalidad a la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación alude en las anteriores tesis, resulta bastante y sólo origina la acumulación y retraso en las diversas contestaciones que la autoridad está obligada a

comunicar a los peticionarios; ocasionando una ineficacia administrativa que importa un retardo en la impartición de justicia y un irrespeto al principio de legalidad.

La Constitución Política del Estado de Veracruz, promulgada el 3 de Febrero del año dos mil ubica al derecho de petición y de respuesta en su artículo séptimo; mismo que se encuentra inmerso en el capítulo segundo denominado “De los Derechos Humanos” el cual reza:

Artículo 7o.- “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 una respuesta escrita, fundada y motivada, en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días hábiles...”

Cabe destacar el plazo que el constituyente veracruzano, fija a las autoridades del Estado y emitan una resolución, debidamente motivada y fundada, corresponde a la mitad de tiempo que el Máximo Tribunal dispone en sus anteriores criterios, traducidos a dos meses una semana para dictar o acordar su respuesta.

La Constitución veracruzana se promulgó en el año dos mil, la que actualmente nos rige, proviene de un suceso histórico acaecido el cinco de Febrero de mil novecientos diecisiete, en los albores del siglo pasado; lo anterior solo argumenta la imperante necesidad de adecuar nuestro Máximo Ordenamiento Legal, al tiempo presente para desacreditar la anacronía que viste nuestra Carta Magna vigente.

En otro orden ideológico, la Corte Suprema de la Nación emitió un par de conceptos referentes a que se debe entender por breve término:

PETICION, DERECHO DE.

El "breve término" a que se refiere el artículo 8o. constitucional, es aquel en que racionalmente puede conocerse y acordarse una petición; y si transcurre más de un año entre la fecha de la petición y la de la demanda de amparo, la autoridad responsable no puede alegar que no haya transcurrido aún ese "breve término", y queda demostrada la violación de dicho precepto constitucional.

Amparo en revisión 6198/56. Gabriel Islas Pineda. 5 de septiembre de 1957. Cinco votos. Ponente: Franco Carreño.

"BREVE TERMINO" A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 8o. CONSTITUCIONAL, QUE DEBE ENTENDERSE POR.

Si bien es verdad que el artículo 8o. constitucional habla expresa y claramente de "breve término" para dar a conocer al quejoso sobre su petición, tal concepto debe interpretarse en relación directa a la naturaleza o características de la misma, lo que hace necesario que al abordar el problema a través de un juicio de amparo, el análisis deba ser casuista y en función al estudio o trámite que la contestación requiera, para adecuar el lapso prudente para que la autoridad cumpla con esa garantía.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 187/93. Ludivina Camacho Coutiño. 15 de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretario: Miguel Angel Perulles Flores.

Se ha señalado que la doctrina, ha dejado de lado el estudio del derecho de petición y que sólo los Tribunales Federales han sido los encargados de darle seguimiento al desarrollo y ejercicio de esta prerrogativa; pero es indudable que los anteriores conceptos, dejan en las autoridades la facultad para determinar un lapso idóneo para acordar su respuesta; el derecho de petición le corresponde a los ciudadanos mexicanos y extranjeros que habitan nuestro suelo, la obligación es de las autoridades; resulta inconcebible que quienes están encargados de proteger los derechos fundamentales que consigna nuestra Carta Magna, le otorguen esa potestad a las autoridades para determinar, cuando es que el peticionario merece conocer su respuesta.

2.6 Comunicación de Respuesta.

De la dualidad de derechos que emanan del artículo octavo, uno de ellos es el de respuesta, y como en páginas atrás se indicó, consiste en la obligación de los órganos y servidores públicos de poner en conocimiento del peticionario la resolución que ha recaído a su petición.

Es de hacer notar de este derecho, los elementos necesarios para revestir ciertas formalidades que la autoridad ha de acatar, de las que se destacan:

El que la resolución ha de hacerse de forma escrita, en idioma español, en breve término y debe notificarse al peticionario.

En lo referente al carácter escrito, se han pronunciado diversas tesis:

PETICION.

Es cierto que la garantía que consagra el artículo 8o. constitucional no releva a los particulares de la obligación de cumplir con las exigencias y requisitos de la legislación secundaria; pero también lo es, que la autoridad tiene la obligación de comunicar por escrito al quejoso, los requisitos o exigencias a satisfacer, para que éste pueda cumplirlos.

Amparo en revisión 1050/59. Marcelino Valadez y coagraviado. 4 de diciembre de 1959. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Franco Carreño. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 268055

En vista de la obligación derivada de la redacción del texto constitucional en su artículo octavo, corresponde a la autoridad notificar la respuesta a una petición; pero es indudable que el peticionario debe señalar un domicilio para recibir dicha respuesta al respecto el Tribunal Colegiado del Sexto Circuito resolvió:

PETICION, DERECHO DE.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 8o. constitucional, la garantía que involucra el derecho de petición, se integra por dos fases: 1) Que la autoridad ante la cual se haya elevado una solicitud la acuerde en derecho como corresponda; y 2) Que haga saber al gobernado en breve término el contenido de su resolución. Para esto último, es necesario que el peticionario, en su escrito relativo, señale el domicilio donde se le envíe la comunicación relativa, pues de otra manera, la autoridad se encuentra impedida para cumplir su obligación de hacer saber lo acordado, en breve término, al peticionario.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 213/79. Felipe Rendón Valdez. 5 de abril de 1979. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Enrique F. Campos Ortiz. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 251990

El avance tecnológico ofrece a las autoridades un abanico de posibilidades para la notificación de una respuesta, sea por vía telefónica, por correo electrónico o bien por fax, que atentarían contra la debida notificación para el particular, dejándolo en la indefensión jurídica, al no tener medio probatorio alguno para corroborar ante la autoridad que fue enterado de la resolución de la autoridad a la que elevó su pedimento, sea en tiempo y forma o fuera de las mismas; además por lo dispuesto en los numerales treinta y cinco al treinta y nueve de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo relativos a las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, entre otros e indican la forma en que han de ser realizados y ejecutados.

CAPÍTULO 3:
LAS FIGURAS DE LA NEGATIVA Y AFIRMATIVA FICTA
EN RELACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN.

3.1 La Negativa Ficta.

El origen de esta institución, encuentra lugar en un acto que la autoridad administrativa o cualquiera de sus entes, debió realizar y no realizó.

Como dijo Clemente de Diego (citado por Cienfuegos,2004,p.241) “La autoridad debió hablar y no habló; debió resolver y no resolvió”. La negativa ficta es el acto que se perfecciona y materializa con la omisión para responder o dictar acuerdo a la petición (entendida en *lato sensu*) que el administrado le hizo llegar, a través del ejercicio del derecho público subjetivo que le confiere el numeral octavo del Texto Fundamental.

Ésta omisión, a la que doctrinariamente se denomina Silencio Administrativo, adolece de una manifestación volitiva de la mencionada autoridad; cuyos efectos jurídicos suponen consecuencias de derecho, de acuerdo a la Ley que sancione el acto: una Negativa y otra Positiva. En ambas; importa la ausencia de un pronunciamiento del ente Estatal para resolver la petición que le fue elevada, con la salvedad que en el primer escenario, este silencio se entiende, por ficción de ley como una resolución nugatoria de la pretensión del gobernado; mientras que para el segundo supuesto, el mismo silencio opera diametralmente en sentido distinto, dicho de otra forma, la ausencia de un pronunciamiento de la autoridad le concede al gobernado la certeza de una resolución afirmativa a su petición.

En tratándose, de la figura de la Negativa Ficta, éste es un acto eminentemente administrativo con aplicación en materia fiscal, cuyo análisis se iniciará para los fines que persigue esta tesis.

3.1.1 Concepto.

Como ya se señaló; una de las variables del denominado silencio administrativo es la Negativa Ficta, figura que de acuerdo a lo que establece el Diccionario Jurídico Mexicano es:

“La abstención de resolver, frente a instancias presentadas o promovidas por particulares, y que la ley, transcurrido cierto tiempo, atribuye el efecto jurídico de haberse dictado una resolución administrativa contraria o negativa a los intereses de esas instancias...” (2004, p.904)

De acuerdo al criterio anterior, la negativa ficta implica una inoperancia por parte de los entes del Estado para pronunciarse ante una instancia o petición; en su caso, presentadas por los particulares. Así, una vez agotado el término señalado por la ley que sanciona el acto la autoridad, ente o servidor público aún no han emitido razón, auto o acuerdo que recaiga a la petición o instancia anteriormente señalada, se entenderá, que la misma ha sido negada, o bien se ha resuelto en sentido negativo o contrario a los intereses del peticionario.

Para Rodríguez Lobato (1999,p.97)

“El silencio de la autoridad en materia fiscal, se presume como la resolución negativa de la instancia; es decir, el significado presunto del silencio es una

negativa y así está previsto por el propio artículo treinta y siete del Código Fiscal de la Federación al establecer que el silencio de las autoridades fiscales se considera como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que corresponde. Comúnmente se llama negativa ficta”

Atento al concepto que antecede, cito el artículo del Código Fiscal de la Federación para su mejor entendimiento y comprensión:

Artículo 37.- “Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.”

En este orden de ideas, se puede concluir que la negativa ficta es: La omisión volitiva de la autoridad, ente del Estado o servidor público para conocer o resolver sobre el fondo de un asunto en materia administrativa en tratándose de peticiones o instancias elevadas a la autoridad que debió conocer y cuya abstención deriva en una consecuencia jurídica nugatoria de la pretensión inicial del justiciable por designio cronológico sancionado por ley.

Aunque no es el objeto primordial de esta tesis, se considera pertinente citar la fracción primera del artículo cuarenta y siete de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ya que es en esta ley, donde se señala la diligencia que debe mostrar el servidor público para prestar el cargo que le fue encomendado a manera de mostrar a la figura del silencio administrativo como una falta a esta ley.

Artículo 47.- “Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;...”

3.1.2 Elementos

De acuerdo al precepto anterior y a lo que ya se ha dicho respecto de esta figura; consistente en un no actuar por parte de la autoridad, se observan una serie de elementos, que a continuación se enumeran para su estudio.

1.-La existencia de una petición o instancia, promovida por el particular, ante la autoridad u órgano correspondiente.

2.- La abstención, para resolver, pronunciarse o dictar acuerdo a la petición o instancia por parte de la autoridad u órgano del Estado.

3.-Temporalidad; prevista en la legislación relativa a la materia que corresponda, para fijar el término necesario para considerar, que la autoridad u órgano no tuvo la posibilidad de resolver sobre la petición o instancia del particular.

4.-La ficción, como efecto jurídico de la omisión de la autoridad u órgano estatal; de que existe ya una “resolución” a la petición o instancia promovida por el particular.

5.-Existencia de una “resolución” administrativa contraria a los intereses del justiciable, esgrimidos en su escrito de petición o instancia.

Hablando de su naturaleza jurídica, el silencio administrativo tal y como lo señala el punto anterior ofrece una ficción de derecho al peticionario, una inexistencia de hecho por parte de la autoridad; una presunta resolución, que para la modalidad de la negativa ficta, deniega, olvida o desatiende la instancia del particular.

Ahora bien, esta ficción resolutoria no significa una ejecutoria *per se*, el justiciable tiene dos vías, en la primera se requiere que el peticionario demande su nulidad, a través del juicio correspondiente, se emita sentencia definitiva declarando su validez; materializándose y perfeccionando todos sus efectos nugatorios; o bien, puede el particular no impugnar y esperar una resolución expresa, que generalmente ratifica la ficticia.

Cabe mencionar, que para el caso exclusivo del primer escenario, la autoridad ya no se encuentra en la posibilidad de emitir una resolución de forma expresa, en razón del acto impugnado; por haberse agotado la instancia y resuelto la misma en forma negativa; esto por disposición jurídica, lo que representa un problema para las partes en litigio e incluso para el tribunal de la causa; cuestión que en el siguiente y último capítulo se analizará de manera sucinta.

Por otro lado, resulta importante citar (S.C.J.N., 2004) las diferencias existentes entre la figura de la Negativa Ficta y el Derecho de Petición:

CUADRO 3.1.2

Diferencias entre la Negativa Ficta y el Derecho de Petición.

NEGATIVA FICTA	DERECHO DE PETICION
1.-“El silencio de la Administración se entiende como una resolución en sentido negativo.	1.- El silencio de la administración resulta violatorio de la garantía individual contenida en el artículo octavo de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2.-Se actualiza sólo en materia fiscal y administrativa.	2.- Se actualiza en cualquier materia.
3.-Es impugnable a través del juicio contencioso administrativo, con el que se pretende que la autoridad funde y motive la resolución negativa producida por su silencio.	3.-Es impugnable a través del juicio de amparo, medio protector por excelencia de toda garantía individual, con el que se pretende restituir al gobernado en el goce del derecho subjetivo público que se desprende del texto del artículo octavo constitucional.”

Fuente: Poder Judicial de la Federación. 2006

De la distinción existente entre estas figuras, también la Suprema Corte a través de sus Salas se ha encargado de vertir, distintos criterios; así como de la figura de la negativa ficta en particular, a continuación algunos de éstos.

3.1.3 Jurisprudencia.

El Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito dictó la siguiente jurisprudencia que coincide en indicar que las figuras de la negativa ficta y el derecho de petición no son iguales, incluso señala que una excluye a la otra; véase:

NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES.

El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 197538.

En relación al citado artículo del Código Fiscal la Segunda Sala del Alto Tribunal a través de tesis aislada se pronunció en el siguiente sentido, ratificando la diferencia entre la institución del Derecho de petición y la negativa ficta:

NEGATIVA FICTA. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO DE NULIDAD CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD FISCAL PROVIENE DEL DERECHO DE PETICIÓN CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 8o. CONSTITUCIONAL.

El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente con lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule y que tenga por objeto obtener un derecho en materia fiscal, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En ese sentido, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra. De consiguiente, cualquier petición formulada por el contribuyente a la autoridad fiscal dentro de un procedimiento de visita

domiciliaria conforme lo dispone el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, precepto que no establece límites a su ejercicio por cuanto hace a la materia y al momento en que se formule, siempre que no se trate del ejercicio de una instancia prevista en el propio procedimiento de visita domiciliaria y que no sea resuelta en el término de tres meses, se considerará como una resolución negativa ficta, la cual causa un agravio en materia fiscal; por tanto, en su contra procede el juicio de nulidad con fundamento en la fracción IV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 185,544

Pero es el Máximo Tribunal a través de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala, quien tampoco, encuentra la congruencia de criterios, respecto de las figuras en discusión; verbigracia:

PETICIÓN, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA.

Cuando se reclama en amparo la violación al derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional, no es procedente sobreseer en el juicio con base en que el silencio de la autoridad constituyó una negativa ficta, por las razones siguientes: 1) porque la aludida garantía constitucional no puede quedar suspendida por la creación o existencia de figuras jurídicas (como la negativa ficta) que la hagan nugatoria, pues ello equivaldría a limitarla, restringirla o disminuirla y a condicionar su vigencia a lo que

dispongan las leyes secundarias; 2) porque la negativa ficta es una institución que, por sus características peculiares, es optativa para los particulares, la cual, por surgir debido al transcurso del tiempo, sin respuesta específica y por escrito de la autoridad a la que se planteó la solicitud, no puede satisfacer el objeto primordial que se persigue con la garantía que tutela el artículo 8o. constitucional; y 3) porque el Juez de amparo no puede prejuzgar sobre cuál es el medio de defensa con que debe ser impugnado el silencio de la autoridad, cuando precisamente se le está pidiendo que obligue a esa autoridad a dar una respuesta, como lo exige el artículo constitucional invocado. Lo anterior, sin perjuicio de que cuando el particular optó por impugnar la resolución ficta, ya no puede, válidamente, exigir contestación expresa, pues en tal supuesto clausuró su derecho de petición.

Tesis de jurisprudencia 136/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve. (CD-ROM) IUS: 192,641

Por último, tenemos otra discrepancia entre los criterios aludidos, este último pronunciado por un Tribunal Colegiado en materia administrativa del Sexto Circuito a manera de tesis aislada en lo que respecta a las figuras ya citadas.

NEGATIVA FICTA. EL ARTÍCULO 8o. CONSTITUCIONAL PREVALECE SOBRE EL PRECEPTO 17 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

En el caso de que se impugne la omisión de la autoridad de resolver de manera definitiva una instancia, estimando violada la garantía consagrada en el artículo 8o. constitucional, no es dable considerar que en relación con la omisión reclamada se deba constreñir a lo dispuesto por el precepto 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que prevé la figura de la negativa ficta, toda vez que ello significaría que la aludida garantía constitucional deba quedar limitada, restringida o disminuida y condicionada a lo dispuesto por leyes secundarias, lo cual jurídicamente es inadmisibles por virtud de la supremacía de la Constitución, en la medida en que la negativa ficta a que se refiere el dispositivo secundario mencionado, no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa una solicitud, sino que, ante la falta de contestación de las autoridades por más de cuatro meses a una instancia, se considerará por ficción de ley, como una resolución negativa.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. (CD-ROM) IUS: 193434

3.1.4 Legislación que la observa.

Diversas son las disposiciones federales que contemplan la figura de la negativa ficta dentro de su cuerpo normativo en nuestro vigente sistema jurídico, de las cuales destaca la Ley de Aguas Nacionales que en su numeral ochenta y nueve contempló por mucho tiempo una resolución Afirmativa Ficta; en caso de que el particular no obtuviera una respuesta dentro del término de sesenta días para su solicitud de permisos permanentes, intermitentes o fortuitos de descarga de aguas residuales; en

cuerpos receptores que sean de aguas nacionales o de mas bienes nacionales, se le tendría por concedido pero fue que el veintinueve de Abril del dos mil cuatro que sufrió una sustancial reforma de fondo, al “cambiar” la figura de la afirmativa ficta por la negativa, cito el texto actual:

Artículo 89. "La Autoridad del Agua para otorgar los permisos de descarga deberá tomar en cuenta la clasificación de los cuerpos de aguas nacionales a que se refiere el Artículo 87 de esta misma Ley, las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes y las condiciones particulares que requiera cumplir la descarga.

‘La Autoridad del Agua’ deberá contestar la solicitud de permiso de descarga presentada en los términos de los reglamentos de esta Ley, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a su admisión. En caso de que la autoridad omita dar a conocer al solicitante la resolución recaída a su petición, se considerará que la misma ha resuelto negar el permiso solicitado. En tal supuesto, el promovente podrá solicitar la información pertinente en relación con su trámite y los motivos de la resolución negativa. La falta de resolución a la solicitud podrá implicar responsabilidades a los servidores públicos a quienes compete tal actuación, conforme a lo dispuesto en las leyes aplicables. ‘La Autoridad del Agua’ expedirá el permiso de descarga al que se deberá sujetar el permisionario y en su caso, fijará condiciones particulares de descarga y requisitos distintos a los contenidos en la solicitud.

Cuando la descarga de las aguas residuales afecte o pueda afectar fuentes de abastecimiento de agua potable o a la salud pública, ‘la Autoridad del Agua’ lo comunicará a la autoridad competente y dictará la negativa del permiso correspondiente o su inmediata revocación, y, en su caso, la suspensión del suministro del agua, en tanto se eliminan estas anomalías.”

Otra de las leyes federales, que contiene a la Negativa Ficta y de la cual se ha hecho mención y se citó en páginas anteriores; es el Código Fiscal de la Federación, cuyo numeral treinta y siete indica que transcurridos tres meses sin que la autoridad fiscal haya resuelto la instancia o petición elevada ante ella por el particular, se entenderá que la misma ha sido resuelta en sentido negativo, o bien que pasados ocho meses en tratándose de consultas relacionadas con la metodología utilizada sea para determinar los precios o bien las contraprestaciones en términos del artículo doscientos quince de la Ley del Impuesto Sobre la Renta en relación con el treinta y cuatro A del Código Fiscal de la Federación.

Así también, la Ley Federal de Competencia Económica, establece en su párrafo último del artículo marcado con el treinta y nueve; que una vez agotado el plazo de 60 días sin que la Comisión de Competencia Económica resuelva, sobre el recurso que el particular haya interpuesto contra una resolución emitida por la misma, se tendrá por confirmado el acto impugnado; cito:

Artículo 39.- “Contra las resoluciones dictadas por la Comisión con fundamento en esta ley, se podrá interponer, ante la propia Comisión, recurso de reconsideración, dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de tales resoluciones.

El recurso tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución reclamada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto impugnado, los fundamentos legales en que se apoye y los puntos de resolución. El reglamento de la presente ley establecerá los términos y demás requisitos para la tramitación y sustanciación del recurso.”

Una más de las leyes, es la del Banco de México, ésta en su artículo sesenta y cinco, dispone que el recurso de reconsideración que se haga valer en contra de aquellas multas que Banxico imponga a los intermediarios financieros, así como del establecimiento de los límites al monto de las operaciones pasivas y activas que representen un riesgo cambiario de los intermediarios ya mencionados, deberá ser resuelto dentro de los veinte días hábiles siguientes a sus interposición, en caso contrario, se tendrá por negado el recurso. Cito:

Artículo 65.- “El recurso de reconsideración deberá resolverse dentro de un plazo máximo de veinte días hábiles contado a partir de la fecha de su presentación, de no ser así, se considerará confirmado el acto impugnado. El recurso será de agotamiento obligatorio antes de acudir a la vía de amparo.

Cuando el escrito antes mencionado no señale los agravios o el acto reclamado, será desechado por improcedente. Si se omitieron las pruebas, se tendrán por no ofrecidas.

La resolución del recurso contendrá la fijación del acto impugnado, los fundamentos legales en que se apoye y los puntos de resolución.

Contra las resoluciones a que se refiere este artículo no procederá medio de defensa alguno ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

Por último, el artículo diecisiete de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo en donde indica que salvo las leyes especiales indiquen un plazo determinado o lo contrario, el tiempo para las autoridades administrativas resuelvan respecto de las peticiones o instancias de las que tengan conocimiento no podrá exceder de tres meses; transcurrido éste se

entenderán que la o las resoluciones serán en sentido negativo. La autoridad deberá expedir constancia de tal circunstancia a petición del interesado.

Cito el texto vigente del artículo en comentario:

Artículo 17.- “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. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.

En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo.”

3.2 La Afirmativa Ficta.

Una vez analizada la primera de las variantes del silencio administrativo, la negativa ficta; iniciaré el estudio de la segunda variante de esta institución, la afirmativa o positiva ficta que al igual que la primera se encuentra constituida paradójicamente por una inactividad de la autoridad, ente o servidor público, cuya omisión en la prestación adecuada y eficaz del debido servicio; acarrearán como consecuencia jurídica una ficción de derecho consistente en una

“resolución” *iuris tantum*, por requerir de una constancia que ratifique que el silencio por la inactividad de la autoridad, concedió o bien, que ha resuelto de manera favorable lo que el particular le ha planteado en su escrito petitorio o instancia.

Se puede advertir que en esencia ambas figuras, la negativa y la positiva, son similares; la diferencia radica en la respuesta que la autoridad tácitamente da al particular, en el otorgar o negar. Ambas figuras para algunos tratadistas violentan el derecho de petición; pero de igual manera ambas figuras deberían según Cosculluela (1995) citado por Cienfuegos (2004) “considerarse como un verdadero acto administrativo finalizador del proceso administrativo en que se produce...”

Si bien, para Cosculluela es un acto finalizador de un proceso administrativo, a diferencia del efecto nugatorio de la antítesis de la afirmativa ficta, esta última otorga certeza y de cierta manera obliga a los entes del Estado en sus distintas esferas jerárquicas a prestar con diligencia y eficiencia, el servicio para el que fueron elegidos sus representantes; porque su inoperancia u omisión, concede; bajo responsabilidad de la Administración Pública.

Resultaría reiterativo e infructuoso, realizar un análisis de los elementos que componen a la positiva ficta, ya que los mismos se analizaron y expusieron en páginas anteriores cuando se habló de la negativa ficta. De esta forma considero pertinente analizar la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus Salas, respecto de la institución, así como de la legislación nacional que contiene ésta figura.

3.2.1 Jurisprudencia.

La Primera Sala del Máximo Tribunal emitió esta tesis aislada en materia administrativa en julio del noventa y nueve, desmenuzando los artículos de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y la Ley del Procedimiento administrativo, ambas para el Distrito Federal.

CLAUSURA DE GIROS MERCANTILES REGLAMENTADOS. REQUISITOS PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO (LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL).

Los artículos 16, 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles 89 y 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ambas del Distrito Federal establecen que para que opere la figura de la afirmativa ficta, es necesario que los interesados en obtener la licencia acompañen todos los documentos y cumplidos los requisitos, la delegación correspondiente en un plazo máximo de siete días hábiles y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal deberá expedir la licencia de funcionamiento correspondiente; transcurrido dicho plazo si no existe respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; sin embargo, de acuerdo con los artículos citados de esta ley, cuando por el silencio de la autoridad, el interesado presuma que ha operado en su favor la positiva ficta, deberá solicitar para la plena eficacia del acto presunto, en un término de hasta diez días hábiles, la certificación de que ha operado esta resolución ficta. Si la certificación no fuese emitida en este plazo, la afirmativa ficta será eficaz; y

se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación ante el superior jerárquico. Por tal motivo, sin los señalados requisitos no puede operar la positiva ficta en aquellos casos en los que sólo se hizo la solicitud para obtener la licencia de funcionamiento. Así, ante la falta de licencia, o de las constancias antes precisadas, la orden de clausura y su ejecución de un negocio comercial que se encuentre reglamentado y requiera de licencia que autorice su funcionamiento, no son actos que afecten intereses jurídicos del quejoso, ya que la clausura no debe considerarse como un acto violatorio del derecho de propiedad, sino de mantener abierto al público en franco funcionamiento del giro, facultad que sólo se tiene con la licencia correspondiente o con las constancias que apoyan que operó en favor del interesado la positiva ficta, documentales que son las que acreditan la titularidad de ese derecho y por ende, un interés jurídico legalmente tutelado. (CD-ROM) IUS: 193739

La anterior tesis ratifica el criterio emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en Abril del noventa y ocho en ésta, también tesis aislada.

AFIRMATIVA FICTA, CASO EN QUE PROCEDE.

De conformidad con lo que establecen los artículos 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, que en términos generales señalan que recibida la solicitud de funcionamiento, acompañada de todos los documentos y requisitos, la delegación, en un plazo máximo de siete días hábiles y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal, deberá expedir la

licencia; en caso de que transcurrido el plazo anterior no exista respuesta de la autoridad competente se entenderá que la solicitud ha sido aprobada, en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Es perfectamente entendible el espíritu que se dio a esos dispositivos legales, ya que lo que se trató de evitar fue el silencio de la autoridad administrativa, o sea, su actitud pasiva y negligente, para obligarla a producir una resolución expresa, y para que en caso de que no se diera ésta, ese silencio produzca efectos jurídicos en favor del gobernado, una vez transcurrido el término del que goza la referida autoridad para emitir su decisión.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. (CD-ROM) IUS: 196413.

La doctrina al igual que el Alto Tribunal no han ahondado mucho en el estudio de la positiva ficta y la institución que representa e imposibilitan realizar un estudio más minucioso y detallado que permita su completo entendimiento.

Pero resulta innegable que esta figura, constituye un catalizador, para el proceso administrativo en cualquiera de sus etapas que además es capaz de lograr una impartición de justicia pronta y eficaz; por lo menos en lo que a materia administrativa se refiere, al desahogar a los tribunales competentes de recursos y apelaciones, infructuosos que sólo ratifican la decisión ficta nugatoria de la petición o instancia.

3.2.2 Legislación que la observa.

En lo que respecta al ámbito Federal la Afirmativa Ficta, encuentra un espacio en nuestro marco jurídico positivo, en diversos cuerpos legales que uno a uno se han de observar para su análisis.

Así encontramos que en la Ley de Caminos, Puertos y Autotransporte Federal, en el numeral noveno, otorga a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes un plazo no mayor a cuarenta y cinco días naturales para otorgar permisos; cito:

Artículo 9o.- “Los permisos a que se refiere esta Ley se otorgarán a mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, en los términos que establezcan los reglamentos respectivos.

La resolución correspondiente deberá emitirse en un plazo que no exceda de 30 días naturales, contado a partir de aquél en que se hubiere presentado la solicitud debidamente requisitada, salvo que por la complejidad de la resolución sea necesario un plazo mayor, que no podrá exceder de 45 días naturales. En los casos que señale el reglamento, si transcurrido dicho plazo no se ha emitido la resolución respectiva, se entenderá como favorable.”

La Ley de Inversión Extranjera, en su artículo décimo cuarto otorga un plazo de treinta días hábiles, para que la Secretaría de Relaciones Exteriores; confiera el permiso que le pidan las instituciones crediticias, para adquirir, en su calidad de fiduciarias, derechos sobre bienes inmuebles en la zona restringida, cuando el objeto del fideicomiso, sea permitir la utilización y el aprovechamiento de tales bienes; sin constituir derechos reales sobre ellos, siempre y cuando los fideicomisarios sean sociedades mexicanas sin

cláusula de exclusión de extranjeros, o se trate de personas físicas o morales extranjeras (Delgadillo 2004); cito:

Artículo 14.- “La Secretaría de Relaciones Exteriores resolverá sobre los permisos a que se refiere el presente capítulo, considerando el beneficio económico y social que la realización de estas operaciones implique para la Nación.

Toda solicitud de permiso deberá ser resuelta por la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de su presentación ante la unidad administrativa central competente, o dentro de los treinta días hábiles siguientes, si se presenta en las delegaciones estatales de dicha dependencia. Concluidos dichos plazos sin que se emita resolución, se entenderá aprobada la solicitud respectiva.”

En la misma tesitura, pero en distinto ordenamiento legal el artículo ochenta y cinco de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas dispone un término de treinta días hábiles para que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas apruebe, modifique o corrija los documentos que las instituciones de fianzas, le sometan a su consideración para utilizar en la oferta, solicitudes y contratación de fianzas (Delgadillo 2004); cito el artículo textual:

Artículo 85.- “Las instituciones de fianzas deberán presentar ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para efectos de registro y vigilancia, la documentación que utilicen relacionada con la oferta, solicitud y contratación de fianzas o la derivada de éstas, cuando menos treinta días hábiles antes de su utilización o puesta en operación. La citada Comisión dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de recepción de dichos documentos y elementos, podrá ordenar las modificaciones o correcciones que estime pertinentes.

Las instituciones podrán justificar y comprobar la procedencia de su solicitud de registro así como formular argumentos sobre las observaciones que hubiere hecho la mencionada Comisión, la cual resolverá lo que proceda dentro de un plazo no mayor de cinco días hábiles adicionales a partir de la fecha en que se reciba las solicitudes de las instituciones de fianzas.

En caso de que la Comisión no comunique modificaciones o correcciones a los documentos y elementos presentados por las instituciones dentro del plazo establecido en el segundo párrafo de este artículo, o no dé respuesta a las solicitudes a que se refiere el párrafo anterior, dentro de los plazos fijados para cada caso, se entenderá que no tiene inconveniente para su utilización.

Asimismo, las instituciones estarán obligadas a incluir las cláusulas invariables que administrativamente fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por medio de disposiciones generales.”

Para finalizar con la esfera jurídica federal en materia administrativa de ordenamientos que contienen a la positiva o afirmativa ficta en nuestro sistema legal, nos encontramos con el artículo ochenta y siete de la Ley Federal de Protección al Consumidor en donde se le confiere a la Procuraduría Federal del Consumidor, un plazo de treinta días para que apruebe y registre los contratos de adhesión que los proveedores le hacen llegar para tal efecto.

Artículo 87.- “En caso de que los contratos de adhesión requieran de registro previo ante la Procuraduría, los proveedores deberán presentarlos ante la misma antes de su utilización y ésta se limitará a verificar que los modelos se ajusten a lo que disponga la norma correspondiente y a las disposiciones de esta ley, y emitirá su resolución dentro de los treinta días siguientes a la fecha de presentación de la solicitud de registro. Transcurrido dicho plazo sin haberse

emitido la resolución correspondiente, los modelos se entenderán aprobados y será obligación de la Procuraduría registrarlos, quedando en su caso como prueba de inscripción la solicitud de registro. Para la modificación de las obligaciones o condiciones de los contratos que requieran de registro previo será indispensable solicitar la modificación del registro ante la Procuraduría, la cual se tramitará en los términos antes señalados.”

Por último, dentro de esta esfera jurídica federal, ahora en materia laboral, el artículo trescientos sesenta y seis de la Ley Federal del Trabajo otorga un plazo de sesenta días, para que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en los casos de competencia federal y para la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelvan en lo concerniente a la inscripción de sindicatos.

Artículo 366.- “El registro podrá negarse únicamente:

- I. Si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356;
- II. Si no se constituyó con el número de miembros fijado en el artículo 364; y;
- III. Si no se exhiben los documentos a que se refiere el artículo anterior.

Satisfechos los requisitos que se establecen para el registro de los sindicatos, ninguna de las autoridades correspondientes podrá negarlo.

Si la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro, no resuelve dentro de un término de sesenta días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales, quedando obligada la autoridad, dentro de los tres días siguientes, a expedir la constancia respectiva.”

En lo que respecta al ámbito local, los artículos ochenta y nueve y noventa de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal; contemplan dentro de su texto la afirmativa ficta, de manera un tanto confusa para el ciudadano, porque incluye también dentro del texto, a la negativa ficta cito ambos artículos:

Artículo 89.- “Cuando se trate de solicitudes de autorizaciones, licencias, permisos o de cualquier otro tipo, las autoridades competentes deberán resolver el procedimiento administrativo correspondiente en los plazos previstos por las leyes aplicables o el manual; y sólo que esto no establezcan un término específico deberá resolverse en 40 días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud. Si la autoridad competente no emite su resolución dentro de los plazos establecidos se entenderá que la resolución es en sentido negativo, salvo que las leyes o el manual establezcan expresamente que para el caso concreto opera la afirmativa ficta.

Cuando opere la negativa ficta por silencio de la autoridad, el interesado podrá interponer el recurso de inconformidad previsto en la presente Ley, o bien, intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal.”

Artículo 90.- “Ante el silencio de la autoridad competente para resolver el procedimiento administrativo correspondiente, procede la afirmativa ficta en los casos en los que expresamente lo establezcan, bajo cualquier modalidad, las leyes aplicables y el manual.

La afirmativa ficta opera cuando la solicitud del particular se realiza ante la autoridad competente, reúne los requisitos de la Ley y no contraviene norma de orden público o interés general.

Cuando el interesado presuma que se ha operado a favor esta figura administrativa, deberá solicitar para la plena eficacia del acto, en un término de

10 días hábiles, la certificación de que se ha configurado esta resolución ficta de acuerdo a lo siguiente:

I.- El interesado comparecerá personalmente o a través de su representante legal ante la Contraloría Interna de la autoridad en que se haya ingresado el trámite o se inició el procedimiento, o bien, ante la Contraloría General cuando no se cuente con órgano de control interno;

II.- Suscribirá el formato previamente requisitado por el órgano de control respectivo, al que deberá anexar el original del acuse de recibo de la solicitud no resuelta:

III.- El órgano de control que corresponda, dentro de los 2 días hábiles siguientes a que reciba la solicitud de certificación, remitirá el formato al superior jerárquico de la autoridad omisa;

IV.- El superior jerárquico, en un término no mayor de 5 días hábiles, contado a partir de que reciba el formato correspondiente, resolverá lo conducente, debiendo enviar copia de lo proveído al órgano de control.

En el supuesto que el superior jerárquico niegue la expedición de la certificación solicitada, tendrá que fundar y motivar la negativa de su resolución;

V.- La autoridad competente notificará la resolución al interesado en términos de la presente ley.

Cuando se expida al interesado una certificación que genere el pago de contribuciones o aprovechamientos de conformidad con el Código Financiero, el superior jerárquico deberá señalar al interesado el monto de las mismas, tomando en cuenta para su determinación, los datos manifestados en la solicitud respectiva, así como la naturaleza del acto.

Si la certificación no fuese emitida en el plazo que señala este artículo, la afirmativa ficta será eficaz habiéndose cumplido con lo establecido en el segundo párrafo del presente artículo; se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y el formato de certificación ante el superior jerárquico.

La certificación de la afirmativa ficta, producirá todos los efectos legales de la resolución favorable que se pidió; y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así. Para la revalidación de una resolución afirmativa ficta, en caso de que sea necesaria, por así establecerlo la Ley o el manual, la misma se efectuará en los términos y condiciones que señala el artículo 35 de esta Ley.”

CAPÍTULO 4:
PROBLEMÁTICA Y PROPUESTA DE REFORMA AL
EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN.

4.1 Problemática en el ejercicio del Derecho de Petición.

A través de este estudio se ha analizado lo que al derecho de petición compete, sin enunciar las problemáticas o vicisitudes por las que atraviesa el ciudadano peticionario, para ejercitar de manera plena, esta Garantía que la Constitución Federal le otorga.

En capítulos anteriores se habló de la competencia de las autoridades, para dar contestación a la petición elevada ante ellas por el ciudadano, la Suprema Corte en jurisprudencia, dictaminó que no importando el ámbito de competencia de la autoridad a la que el ciudadano elevara su petición o instancia, ésta debía responder; de lo contrario estaría contraviniendo lo dispuesto por el artículo octavo párrafo segundo, en agravio del derecho subjetivo detentado por el particular que ejercitó el citado derecho. Cito dicha tesis jurisprudencial para su referencia:

PETICION, 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. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM)
IUS: 265693

Nota: En el Volumen XL, página 63, esta tesis aparece bajo el rubro "PETICION. DECLARACIONES DE INCOMPETENCIA."

Es entonces aquí, frente a la ignorancia jurídica de la mayor parte de los peticionarios, que ante la gran cantidad de organismos o entes con los que cuenta el Estado, con igual número de funciones; el requirente gobernado encuentra confuso a qué autoridad debe enviar tal o cual petición, y sí ésta es o no competente para darle contestación, o encausarla a la autoridad correspondiente para resolver respecto del asunto que el ciudadano le planteó.

La ignorancia referida, de no saber concretamente ante qué autoridad, nombre correcto de la relativa, funciones y quizás hasta domicilio, coloca al gobernado, en un limbo jurídico, entendiendo a este último como el lapso en que antes de arribar a una paz eterna, se está en las regiones periféricas del infierno, esto, porque el ciudadano se encuentra en duda, confusión, inseguridad, quizás temor, de no poder tomar una senda que le situé fuera del limbo mencionado.

En efecto un gobernado genéricamente hace uso del derecho de petición a afecto de conocer algo respecto de su esfera jurídica, que precisamente ignora y por ello eleva el requerimiento relativo.

Lo puede hacer por temor a estar infringiendo una norma que comprometa sus propiedades, posesiones, libertad o demás derechos.

Puede efectuarlo por necesidades económicas de enajenar o adquirir bienes o derechos.

También puede ejercerlos para conocer sus posibilidades de adquirir estudios, empleos, nacionalidad, en fin por todas y cada una de las causas que han originado la existencia del Derecho.

Entonces el limbo referido se presenta cuando la petición que se ejercitó, está en un lapso de espera para conocer la respuesta relativa y entonces el gobernando no es alguien que pueda tomar una decisión adecuada para ejercitar sus derechos, en atención a que su instancia presuntamente se encuentra en “estudio” y mientras espera respuesta por parte de la autoridad; está incapacitado para acceder a los medios jurídicos idóneos para preservar o adquirir un derecho.

Desafortunadamente se tiene que acudir al juicio de amparo, como medio de defensa para que se obtenga la respuesta relativa, con las implicaciones económicas que tal situación genera.

En efecto el único medio de defensa contra una negativa o una tardanza en la respuesta a una petición, es el juicio de amparo, porque como ya se mencionó, no existe un término fatal que obligue a la autoridad a responder en determinado momento, o bien a contestar en el sentido que peticiona o conviene al gobernado.

Ejemplifiquemos el mencionando limbo jurídico, en que se encuentran sumergidos el grueso de la población que ejercita este derecho.

El ciudadano no sabe a donde acudir a resolver su problemática, o cansado de acudir ante la autoridad relativa y no poder resolver algo, esperanzadamente acude a instancias como la Red Federal de Atención Ciudadana de la Presidencia de la República, con la creencia de que por dirigirse al primer mandatario serán atendidos adecuadamente y quizás con algo de suerte, se resolverá inmediatamente su problema, y porqué no, hasta se sancionará a la autoridad y esto será un ejemplo a seguir.

La mencionada red atiende un sinnúmero de peticiones que, son dirigidas al Presidente Constitucional, para que éste las atienda y resuelva; pero, obviamente las peticiones que se elevan no están, para resolverse dentro de las facultades del primer mandatario, sencillamente por la estructura del poder ejecutivo y la delegación de actividades, y por otro lado por la división de poderes.

Por lo anterior el Presidente Constitucional difícilmente lee alguna petición, razón por la cual, la unidad de Atención Ciudadana envía la petición a la autoridad correspondiente y comunica al gobernado peticionario tal situación. Con lo que la mencionada red, hace las veces de un vínculo jurídico entre las instituciones dependientes de la Administración Pública Federal, para que éstas, dentro de la esfera de sus posibilidades reciban la petición enviada al representante del Ejecutivo y traten de darle una respuesta al pedimento del ciudadano.

Desde luego que al recibir la respuesta, el ciudadano encuentra que se cerró un círculo en que se encuentra inmerso y finalmente no obtuvo la respuesta relativa, porque ésta instancia como muchas otras de esta índole,

son en la actualidad obsoletas en lo que se refiere a su funcionamiento, fundamento y organización, estas unidades administrativas cuya función es que la autoridad conceda una respuesta al peticionario; representan un trámite más que el ciudadano peticionario realiza en detrimento de su tiempo, economía, de la certeza jurídica y congruencia que espera de la autoridad en cuestión.

4.1.1 De contenido de respuesta.

Para empezar a hablar de una respuesta, se tiene que hablar en primer término de una pregunta que para el caso específico, es el contenido de una petición elevada a la autoridad por un ciudadano.

Ahora bien, sí el ciudadano quiere una respuesta congruente a su pedir, debe ser claro, preciso y específico en su escrito petitorio, para que la autoridad lo sea en estos mismos términos al otorgar su respuesta, ya que resulta recurrente por parte de la autoridad, que sus respuestas, sean evasivas, omisas o ambiguas; claro hablando en el supuesto que fueron concedidas en tiempo, pero el orden cronológico en el que la autoridad otorga sus respuestas es objeto de análisis en otro apartado.

En efecto, se encuentra como diverso aspecto problemático, el contenido de la respuesta otorgada por la autoridad, que en el caso de salir del limbo jurídico por haber obtenido respuesta en el tiempo que desea la autoridad, nos vuelve a introducir en el mismo, cuando la respuesta es inadecuada, por evasiva, incongruente, incorrecta o no cierta.

No es desconocido que nuestra autoridad es algunos casos, es proclive a demostrar su supuesta fortaleza, infiriendo actos de molestia o de privación a un gobernando y que cuando éste reacciona, la autoridad estima que existe una no sujeción a su voluntad, que no hay sumisión. O bien por otra vía la autoridad estima que hay ignorancia y necesidad del gobernado al pedirle que informe respecto de alguna situación específica.

De tal manera, son dos las vertientes que generan se violente el derecho de petición del gobernando, al contestar inadecuadamente la autoridad el requerimiento relativo, la mala fe y la ignorancia (o ambas) por parte del requerido.

Ante tal problemática el Máximo Tribunal se ha pronunciado en este sentido a través de la Segunda Sala y de un Tribunal Colegiado de Circuito, véase:

PETICION, DERECHO DE.

No es verdad que el artículo 8o. constitucional prevenga que en todo caso el acuerdo escrito que despache las peticiones de los particulares, deba ser precisamente aquel que decida por cuanto al fondo del asunto planteado en la correspondiente solicitud. Para comprobar lo anterior, basta leer dicho precepto de nuestra Ley Suprema, lectura que, por lo demás, lleva a la conclusión de que el acuerdo relativo debe ser, diversamente, aquel que desahogue sin subterfugios la petición de que se trate. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 315,709

PETICION, DERECHO DE. RESPUESTAS AMBIGUAS.

El artículo 8o. constitucional garantiza, como derecho constitucional de los gobernados, que a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacer conocer ese acuerdo en breve término al peticionario. Ahora bien, si ese derecho constitucional debe tener algún sentido y no ser una mera norma hueca e inoperante, es claro que cuando la petición elevada a la autoridad contiene la solicitud de una conducta de dar o de hacer a la que el peticionario estima tener derecho, y si esa petición se funda y motivo, la respuesta de la autoridad no debe ser evasiva, o sibilina, o limitarse a dar largas al asunto, ni a embrollarlo, sino que en forma clara y directa debe resolver sobre la pretensión deducida. Si las autoridades consideran que la pretensión es infundada, así deben decirlo claramente, expresando también claramente, por qué estiman improcedente o infundada la petición, a fin de dar al peticionario una respuesta congruente con su petición, en un sentido o en otro, pero en un sentido que ese peticionario pueda acatar o impugnar con pleno y cabal conocimiento de causa. Resultaría contrario al espíritu de la norma constitucional que si la petición no cuenta con el beneplácito de la autoridad, dicha petición se tenga por contestada, incongruentemente, con respuestas evasivas, o ambiguas, imprecisas: eso no es satisfacer el derecho de petición, sino disfrazar la negativa a satisfacerlo, y deja al peticionario en situación de indefensión, violándose de paso el debido proceso legal que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales. Es decir, para que no se respire un clima de opresión y de decisiones no sujetas a derecho, sino un clima de paz y precisamente el correspondiente a un estado de derecho, es menester que las autoridades resuelvan las peticiones en forma franca clara,

dando razón completa del por qué no se otorga lo solicitado, y dando al gobernado los elementos para aceptar o impugnar su negativa, de manera que dichas autoridades tengan por mayor interés que sus conflictos con los gobernados sean compuestos (aun judicialmente) en cuanto al mérito de sus pretensiones, que negar lo que no quieren conceder mediante el camino de las imprecisiones los laberintos, lo que más bien da impresión de que se pretende obstaculizar la petición del quejoso y el que pueda llegar a plantearla sólidamente ante los tribunales, o sea, el prevalecer de la potestad sobre el derecho. Y es fundada la argumentación del quejoso de que la respuesta recaída a su petición no es congruente con ella, si esa respuesta no resuelve sobre si procede o no, conceder la pretensión que deduce, sino que en forma ambigua, imprecisa, se limita a decir que una vez que se cumpla con los requisitos de ciertos preceptos " y demás relativos" se procederá en los términos que ordenan los mismos. Para que la respuesta hubiera sido congruente, debió decirse con toda claridad y precisión cuáles eran todos los preceptos aplicables, qué requisitos concretos debió satisfacer el peticionario en opinión de la autoridad, y cuáles serían las consecuencias de satisfacerlos o no, a fin de que con esa respuesta el gobernado supiese ya a qué atenerse respecto a su pretensión, o del acatamiento o de la impugnación de la respuesta recibida.

Nota: Esta tesis contendió en la contradicción 95/2003-SS que fue declarada inexistente por la Segunda Sala en sesión de fecha 5 de septiembre de 2003. IUS 2006, Jurisprudencia y tesis aisladas S.C.J.N. (CD-ROM) IUS: 252257

De la lectura de los criterios descritos surgen los escenarios de subterfugio y ambigüedad, término el primero, que implica evasivas o pretextos o en el caso de una resolución ambigua que conlleva duda, existiendo en ambos una vulneración al derecho de respuesta, porque la autoridad no ha satisfecho con su respuesta la petición del ciudadano por carecer la misma de claridad; esta contestación no corresponde a los argumentos que presentó el peticionario en su escrito dirigido a la autoridad.

4.1.2 De tiempo de respuesta.

Tal vez éste sea el problema de mayor recurrencia en nuestro sistema jurídico y por añadidura en el ejercicio del Derecho de Petición; siendo los únicos afectados los sujetos activos de la garantía individual: los ciudadanos en su calidad de peticionarios, porque en el ejercicio de este derecho que les confiere nuestra Ley Fundamental se les generan una serie de cargas que parecieran van aparejadas con el derecho de petición, mismas que derivan en una inseguridad al no tener los anteriores, los fundamentos necesarios para conocer el resultado de la petición, creándoles una incertidumbre por encontrarse sumidos en una nube de confusión y duda; porque la autoridad aún no ha hecho de su conocimiento cual es su postura respecto de la instancia que generaron ante éste ente del Estado en su carácter de autoridad; de igual forma les genera una carga económica, ya que el ciudadano común y corriente no cuenta con el conocimiento jurídico suficiente para excitar a los órganos competentes que salvaguarden su derecho, para obligar o apresurar a la autoridad a otorgar su resolución al ciudadano peticionario, teniendo que recurrir a un especialista como lo es el licenciado en Derecho y cubrir sus honorarios.

Como ya se mencionó con anterioridad, nuestro más alto Tribunal a través de los Tribunales Colegiados de Circuito, dispuso que habrá de considerarse el concepto de breve término de manera casuística, quedando de esta manera al libre arbitrio de la autoridad determinar cuando es susceptible de dictar un acuerdo a la petición que le fue elevada, dada su carga de trabajo; de esta manera la autoridad determina el lapso prudente para que el sujeto activo de la garantía individual obtenga una respuesta a su petición. En estos términos el ciudadano no es el sujeto activo de la garantía consagrada en el numeral octavo de la Carta Magna, este terrible criterio se asemeja más a una facultad derivada del derecho común, en donde la autoridad determinará en que momento merece el peticionario recibir una notificación a su insolencia por dirigirse a un ente de mayor jerarquía jurídica. ¿Y la relación de supra a subordinación de la que habla el maestro Burgoa respecto de los sujetos activo y pasivo en las garantías individuales se esfumó?

Es innegable que el orden y respeto a los lapsos no es una costumbre de nuestras autoridades, pero es el sujeto común y corriente quien sufre de las consecuencias; lo que genera corrupción y el infame tráfico de influencias; porque solo por estas vías la autoridad suele escuchar y bajarse unos peldaños para estar en igualdad jerárquica y brindarle a este ser inferior una respuesta a su petición.

Ante esta problemática, la inserción de un término fatal en el texto de la garantía constitucional enmarcada en el numeral octavo, resulta necesaria para evitar una errónea interpretación al espíritu del Constituyente del diecisiete al referirse a ese breve término; o bien constreñirse a ese

lamentable criterio mencionado en el capítulo segundo, en el apartado referente al breve término de ésta tesis, emitido por el Tribunal Colegiado.

Además de las anteriores vicisitudes; el ciudadano apela a la buena fe del ente estatal en espera de una respuesta, mientras se encuentra inmerso en un mar de incertidumbre jurídica y de indefensión en algunos casos.

La reforma del párrafo segundo del artículo octavo Constitucional, además de evitar esta angustiosa espera, dota de celeridad a los entes del Estado para resolver las peticiones que el sujeto activo del derecho público subjetivo le ha enviado, evitando el estancamiento y desahogando los archivos repletos de esas peticiones.

Una más de las cargas que acompañan al ciudadano y generadas en el ejercicio del derecho de petición, es atribuible a los servidores públicos y a la Administración Pública que en algunos casos se encuentra revestida de ciertos vicios que empañan el debido ejercicio de su labor en las dependencias gubernamentales, costumbres que retardan el tiempo de respuesta; tiempo que se posterga por la ineficacia e insuficiencia del personal o bien por carecer de los medios necesarios para efectuar la notificación que da título a este apartado. Ineficacia, concedida por la falta de capacitación, la errónea selección del personal, el letargo característico de la burocracia que solo la corrupción alivia, e insuficiencia derivada de una mala distribución de la partida presupuestal asignada, que se ve reflejada en la falta de los medios o personal debidamente calificado, necesarios para notificarle al ciudadano el estado de su petición.

Como ya se mencionó, la Red Federal de Atención Ciudadana de la Presidencia de la República, solo retarda más el tiempo de respuesta y por ende el de la notificación, al duplicar los términos por ser su función la de canalizar los asuntos dirigidos al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos a las distintas entidades y no de resolverlas, por carecer de las facultades específicas para hacerlo.

4.2 Propuesta de Reforma al Segundo Párrafo del Artículo Octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el multicitado artículo octavo de la Constitución General se consagra como garantía individual el denominado derecho de petición; consistente en la posibilidad que goza todo gobernado, para dirigirse a una autoridad o servidor público determinado, con la finalidad que ésta o éste emita contestación a su demanda, comentario, duda o propuesta, entre otros aspectos; como ya se ha mencionado en anteriores páginas.

Como se ha podido dilucidar a lo largo de este trabajo de investigación el artículo en comento no sólo se refiere al derecho del ciudadano a solicitar “algo” a la autoridad o servidor público, sino a que se le garantice la respuesta a dicho ruego.

Cabe mencionar que a diferencia de la mayoría de los preceptos constitucionales que contemplan las garantías individuales, el derecho de petición, no consiste en una abstención de la autoridad u obligación negativa de la misma respecto de las actividades que realicen los particulares, sino que implica una obligación positiva para la autoridad o servidor público

competente o no, a quien se haya elevado una petición, para que sea él mismo quien dicte respuesta por escrito y en breve término al ciudadano-peticionario.

Obligación que no se perfecciona en la gran mayoría de los casos; bien por carecer de congruencia, por la ambigüedad del concepto de breve término o bien, porque la autoridad simplemente no responde, tal y como se observó en el desarrollo del capítulo tercero de esta tesis, dejando en la indefensión jurídica al petionario en cualquiera de los anteriores supuestos, que traen como consecuencia, el presente trabajo de investigación, para lograr así, una reforma acorde al espíritu del constituyente del diecisiete.

La falta de un término preciso para que una petición sea respondida o resuelta, se estima, genera que el relativo precepto constitucional en su segundo párrafo debe reformarse en cuanto a lo que respecta a “el breve término” ya que resulta ambiguo, dotando al citado artículo de un término de 30 días hábiles improrrogables para que la autoridad o autoridades a quienes se haya dirigido la petición, respondan congruentemente dentro de ese lapso; y adicionar la figura de la afirmativa ficta en los casos en que la autoridad sea omisa en la emisión de una respuesta dentro del término establecido.

Dicha figura no tendrá eficacia jurídica para aquellas peticiones cuyo fin sea el otorgamiento de concesiones o bien para las que tengan como objetivo la constitución de un derecho para el petionario.

Por último erradicar el limbo jurídico en el que son dejados los ciudadanos petionarios, agilizar la función de las autoridades respecto de la relación

que guardan con la ciudadanía; a la cual se deben y lograr una justicia pronta y expedita, producto de la disminución de asuntos administrativos ventilados en instancias federales.

Como se ha expuesto en el desarrollo del presente proyecto el objetivo se circunscribe a aminorar la incertidumbre jurídica de los ciudadanos en su calidad de peticionarios, dotando de eficacia y eficiencia a las autoridades administrativas, legislativas y judiciales a quienes se eleve una petición.

Por otro lado y como consecuencia, disminuir y, porque no, eliminar la carga de trabajo de los Tribunales Federales en materia de amparo indirecto con motivo del juicio por violación a la garantía mencionada.

La utilidad de lo anteriormente expuesto contiene consideraciones relevantes y urgentes para la reforma al párrafo segundo del artículo en comento por los siguientes aspectos:

1. - El politicido artículo no ha sufrido modificación alguna desde su promulgación (5 de Febrero de 1917); los tiempos políticos, la explosión demográfica y la problemática que genera el ejercicio del derecho, son factores importantes para lograr la reforma jurídica.

2. - La problemática anteriormente planteada, aunada a la carga de los tribunales que hacen ineficaz la procuración de justicia pronta y expedita y;

3. - La interacción del ciudadano con las autoridades es inexistente, toda vez que el ciudadano no es tomado en cuenta en la mayoría de los casos.

Así después de lo anterior, y una vez analizadas en el capítulo que antecede las figuras del silencio administrativo, la positiva y negativa ficta; la propuesta de reforma al párrafo segundo del artículo octavo Constitucional queda de la siguiente manera:

Artículo octavo: 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 este derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido el escrito, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer al peticionario de forma congruente y dentro de los 30 días hábiles siguientes de ejercitado el derecho subjetivo. Si la autoridad a quien fue dirigida la petición no emite respuesta dentro del término antes mencionado se tendrá por afirmativa la respuesta de ésta; salvo los casos en que el pedimento del ciudadano sea para el otorgamiento de una concesión o bien la constitución de un derecho, en lo que habrá de adecuarse a la ley adjetiva de la materia que se trate.

4.3 Beneficios de la Propuesta de Reforma.

Antes de mencionar los beneficios, se considera oportuno relacionar de manera simbiótica el por qué de la reforma del precepto contenido dentro del máximo ordenamiento legal Federal, junto con los beneficios que por añadidura otorgará a las autoridades, al sistema administrativo y a los propios ciudadanos en su calidad de peticionarios.

Porque es de trascendencia jurídica, política y administrativa, toda vez que el ciudadano-peticionario ya no será presa de la incertidumbre de la cual es objeto al esperar una respuesta, se agilizarán los trámites por parte de la Autoridad o Autoridades competentes tratando de esta forma de aminorar y darle celeridad al burocratismo que caracteriza a las instituciones, los Tribunales Federales tendrán una considerable disminución en la ventilación de amparos indirectos

La importancia de la reforma constitucional en análisis, es de vital relevancia para el sistema jurídico, político y administrativo, ya que las políticas actuales se basan en la participación ciudadana y resulta incoherente en este aspecto, que dicha participación se vea mermada por el burocratismo y la falta de atención de las autoridades a los problemas que aquejan a aquellos ciudadanos que buscan el resguardo y protección de las instituciones o servidores públicos.

La magnitud de la carga administrativa, derivada del ejercicio del derecho de petición en la actualidad es digna de tomarse en cuenta, a manera de ejemplo; la Dirección de Atención Ciudadana de la Presidencia de la República tiene capacidad para atender 9000 peticiones mensuales, si ese número lo elevamos a todas aquellas instituciones que tengan el carácter de autoridad a nivel Local y Federal existe una cantidad considerable de ciudadanos que invocan la garantía contenida en el octavo Constitucional y a los cuales en la mayoría de los casos, la espera para obtener una respuesta por parte de la autoridad es de angustiosos meses, aunado a esto, la inseguridad jurídica en la que son dejados, consecuencia de esa ansiada respuesta.

La trascendencia es tal, que repercute de manera directa en los tribunales que resultan pocos e insuficientes para atender las demandas interpuestas por los peticionarios y máxime si se están ventilando asuntos de carácter administrativo en Tribunales Federales Judiciales.

Mientras la figura de la afirmativa ficta no sea incluida en el segundo párrafo del precepto regulado por el octavo Constitucional, la ineficacia de las Autoridades Administrativas, Legislativas y Judiciales se verá reflejada en una carga procesal extra en los Tribunales Federales y Locales en lo relativo a la resolución de controversias de carácter meramente administrativo.

A continuación se señalan algunos de los indicadores, de los posibles beneficios, de aprobarse la propuesta de reforma que se plantea:

Eficacia en la labor de las Autoridades Administrativas, Legislativas y Judiciales.

Disminución del burocratismo.

Certeza jurídica

Coercibilidad para los funcionarios públicos para rendir informes.

Desahogo Administrativo en los tribunales Federales y locales logrando una Justicia más pronta y expedita

Alcanzando con este desahogo y como consecuencia lógica, una menor espera en el ciudadano, que requiera de una resolución judicial por parte de estas instancias, una considerable mengua en el trabajo de los actuarios, para que a su vez se avoquen a los asuntos de importancia meramente jurídica y no administrativa.

Además de los anteriores, la tranquilidad para el ciudadano peticionario que solo otorga la certeza jurídica, al saber que su instancia de no ser contestada en tiempo, será factible al incluirse la figura de la afirmativa ficta; traduciéndose así, en un beneficio económico para él mismo, ya que solo accederá a los servicios de un profesional en la materia, en el supuesto de una flagrante violación al derecho consignado en el numeral octavo de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

CONCLUSIONES

Como se ha podido observar, una vez que se ha finalizado este trabajo de investigación que busca la reforma al párrafo segundo del artículo octavo constitucional, numeral que consagra la Garantía Individual conocida como el Derecho de Petición; reforma, que de acuerdo a los argumentos esgrimidos durante el desarrollo de ésta investigación, basados en la doctrina y en los distintos criterios jurisprudenciales emitidos por nuestro más alto Tribunal, resulta necesaria para el pleno desarrollo y sustento del estado de Derecho imperante en nuestro país, ya que de acuerdo a lo analizado, la problemática actual en el ejercicio de esta prerrogativa, rebasa sus límites y ámbito de aplicación, ya que al ventilarse asuntos de carácter administrativo en instancias federales, afectan de manera significativa a la impartición de justicia de manera eficaz para aquellos ciudadanos que acudan a estas instancias.

De acuerdo a lo planteado en el trabajo de investigación, la inclusión de un término fatal dentro del precepto constitucional y la inclusión de la figura de la afirmativa ficta, representan un modelo vanguardista en lo que a Derecho Constitucional concierne; por haberse dejado los anteriores aspectos a la legislación secundaria, que consecuentemente representaban una violación consuetudinaria del derecho público subjetivo consagrado en la garantía individual.

Cabe resaltar, que si bien la figura de la afirmativa ficta, en sí puede parecer polémica al criterio de algunos tratadistas en la materia; por devenir de un

silencio administrativo, dicha figura dota de coercibilidad a los entes del Estado para resolver o dictar acuerdo de las peticiones que le han sido elevadas; porque en caso contrario la negativa u omisión volitiva de la autoridad para contestar concede al requirente gobernado, lo que en su pedir ha expresado, brindándole seguridad jurídica

Se considera que la propuesta de reforma significa un gran avance, en lo que al combate a la corrupción, tráfico de influencias y burocratismo se refiere, por ser la afirmativa ficta el medio idóneo para finalizar los trámites administrativos y por representar un catalizador en lo concerniente al orden cronológico en que la autoridad despacha los asuntos que ante ella son ventilados.

Para finalizar, la reforma implica omitir la ambigüedad del criterio del “breve término” al dotar al mismo de un término fatal improrrogable, evitando de esta manera la incertidumbre jurídica y la indefensión longeva en la que vivían la mayoría de los ciudadanos peticionarios.

BIBLIOGRAFÍA.

a) Legisgrafía:

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Constitución Política del Estado de Chihuahua*. México: Porrúa

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Constitución Política del Estado de Morelos*. México: Porrúa

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Constitución Política del Estado de Veracruz*. México: Porrúa

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Código Civil Federal*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Código Penal Federal*. México: SISTA

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Código Fiscal de la Federación*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Código Federal de Procedimientos Civiles*. México: DELMA

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley de Aguas Nacionales*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley del Banco de México*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley de Caminos, Puertos y Autotransporte Federal*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley del Impuesto Sobre la Renta*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley de Inversión Extranjera*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley Federal de Competencia Económica*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley Federal de Instituciones de Fianzas*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley Federal del Procedimiento Administrativo*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley Federal de Protección al Consumidor*. México: SISTA

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Ley Federal del Trabajo*. México: ISEF

Honorable Congreso de la Unión (2007) *Código Penal para el Estado de Aguascalientes*. México: Porrúa.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2007) *Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal*. México: SISTA.

b) Fuentes Bibliográficas:

Bazdresch, L (1998). *Garantías Constitucionales* .(5a. ed.) México: Trillas.

Burgoa, I (2002). *Las Garantías Individuales*. (34a. ed.) México: Porrúa.

Cienfuegos Salgado, D. (2004) *El Derecho de Petición en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Clemente de Diego, F. (1925) *El silencio en el Derecho*. Discurso. Madrid: Reus.

Colección Las Garantías Individuales, (2004) S.C.J.N., México: Corunda.

Coscolluela Montaner, L. (2002) *Manual de Derecho Administrativo*.(2a. ed.) Madrid: Civitas.

Delgadillo Gutiérrez, H. (2004) *Compendio de Derecho Administrativo*. (9a.ed.) México: Porrúa.

De Pina Vara, R (2002) *Diccionario de Derecho*. (29a. ed.)México: Porrúa.

Diccionario Jurídico Mexicano (2004) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (15 ed.) México: Porrúa.

Gómez Lara, C. (2004) *Teoría General del Proceso*. (11a. ed.)México: Oxford

Kelsen, H (2002) *Teoría General del Derecho y del Estado*. (3a. ed.)México: Porrúa

Montiel y Duarte, I. (1991) *Estudio sobre Garantías Individuales*. (7a. ed.)México: Porrúa.

Rodríguez Lobato, R. (2003) *Derecho Fiscal*. (12a.ed.)México: Harla.

Sánchez Bringas, E. (2001) *Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales*. México: Porrúa.

Tena Ramírez, F. (2001) *Derecho Constitucional Mexicano*.(33a.ed.) México: Porrúa.

c) Fuentes electrónicas.

IUS 2006, Jurisprudencias y tesis aisladas, [CD-ROM] México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación 2006, [CD-ROM] México,: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Diccionario Jurídico Espasa, (versión 2004)[CD-ROM] España.

Espasa *Diccionario de la Real Academia Española*, (versión 2004) [CD-ROM] España.