

318509 22

29



UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL

ESCUELA DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de México
1988 - 1993

FALLA DE ORIGEN
"EL DERECHO DE PETICION"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:

VICTOR MANUEL PLIEGO CERVANTES

ASESORA DE TESIS:
LIC. ANA BEATRIZ URIBE PALOMINO

MEXICO, D. F.

1995

FALLA DE ORIGEN
EN SU TOTALIDAD



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Dios nuestro Señor, Gracias por haberme dado fuerza y capacidad para llegar a esta etapa tan importante y especial de mi vida.

A mi Padre, Gracias por tus sabios consejos, por tu ayuda y apoyo en todo, y por tu esfuerzo para hacer de mí un mejor hombre, hijo, hermano y profesionalista.

Mamita, este trabajo está dedicado especialmente para tí con todo mi amor. Por haber sido una madre cariñosa, por tu inmensa bondad y por tu alegría de vivir. Te debo todo lo que soy. Gracias por siempre.

A mis hermanas :

María del Rocío.

María Gabriela.

Liliam.

Mariela.

Que siempre estemos unidos.

A mis sobrinos :

Fernandito, Mari Fer y Gina.

A Edgar Téllez Galindo y a su familia por tantos años de amistad.

A mi asesora de tesis, Lic. Ana Beatriz Uribe Palomino ; gracias por su ayuda y orientación en la elaboración de este trabajo.

A los H. miembros del Jurado, con respeto.

A la Universidad Intercontinental, a la Escuela de Derecho, y a todos mis profesores, amigos y compañeros.

A la Unidad Académica de Cómputo de la Universidad Intercontinental.

EL DERECHO DE PETICION.

INDICE.

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO.

*ANTECEDENTES HISTORICO - LEGISLATIVOS DEL
DERECHO DE PETICION EN MEXICO.*

PAGINA.

1. 1. EPOCA PRE - COLONIAL.

1.

1. 2. EPOCA COLONIAL.

5.

1. 3. MEXICO INDEPENDIENTE.

10.

CAPITULO SEGUNDO.

LAS GARANTIAS DE LOS GOBERNADOS.

*2. 1. CONCEPTO DE LA PALABRA GARANTIA.
ASPECTOS TERMINOLOGICOS.*

25.

*2. 2. CARACTERISTICAS DE LAS GARANTIAS DE LOS
GOBERNADOS*

27.

2. 3. SUJETOS DE LAS GARANTIAS DE LOS GOBERNADOS. 29.

2. 4. CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS DE LOS GOBERNADOS. 33.

CAPITULO TERCERO.

EL DERECHO DE PETICION. ANALISIS JURIDICO DEL ARTICULO OCTAVO DE LA CONSTITUCION FEDERAL. 45.

CAPITULO CUARTO.

EL DERECHO DE PETICION EN LA LEGISLACION COMPARADA. 71.

CONCLUSIONES. 95.

BIBLIOGRAFIA. 98.

FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCION.

En el presente trabajo se estudiará el Derecho de Petición, que es una garantía constitucional de capital importancia, pues a través de su ejercicio, pero fundamentalmente de su respeto por parte de las autoridades del Estado, se otorga libertad y seguridad jurídica a la persona : libertad porque cualquier individuo (con las restricciones respectivas) tiene el derecho de dirigirse a las autoridades para solicitarles o consultarles algo ; y seguridad jurídica porque la ley (Constitución) obliga que las peticiones que se formulen sean atendidas, resueltas y dadas a conocer al peticionario, creándose con esto un clima de certidumbre jurídica en el Estado.

El Derecho de Petición es producto del desarrollo histórico - social del hombre y del Poder Público que responde a una necesidad social y jurídica de regular la conducta de la persona. Este derecho nace y se consolida en el Estado moderno, donde cobran fuerza y vigencia las premisas jurídico - filosóficas de libertad, igualdad, seguridad jurídica, etc. , plasmadas en Constituciones, Leyes y Normas, que sirven de sustento y reglamentan la convivencia de las sociedades humanas y jurídicas actuales.

Este trabajo tiene como principal objetivo aclarar algunas dudas respecto del Derecho de Petición (a través del análisis jurídico del artículo octavo de la Constitución Federal Mexicana que es el que consagra este derecho), y proponer algunas soluciones para el respeto, ejercicio y mejor funcionamiento de este derecho, basándose en tesis jurisprudenciales, artículos, tanto constitucionales como de otras

leyes, legislación comparada, doctrina, etc , y en comentarios y conclusiones personales. En términos generales, la estructura de este trabajo es la siguiente.

En el Capítulo Primero se hace un estudio histórico - jurídico de las diversas Leyes Fundamentales que han regido la vida política de nuestro país, y los derechos y garantías que se establecieron en las mismas ; estos Ordenamientos Legales nos muestran la evolución que ha tenido el Derecho de Petición en la Historia de México, desde la Epoca Colonial, hasta el Periodo Independiente.

En el Capítulo Segundo se estudiará el concepto de la palabra garantía , las características, los sujetos y las clasificaciones de las Garantías del Gobernado.

En el Capítulo Tercero (que puede decirse es la razón de ser de este trabajo) se hará un análisis jurídico del artículo octavo de la Constitución Federal Mexicana que consagra el Derecho de Petición.

Finalmente, en el Capítulo Cuarto se estudiará el Derecho de Petición en la Legislación Comparada, y las características que éste presenta en diferentes textos constitucionales y sistemas jurídicos.

El Derecho de Petición es el medio jurídico - procesal fundamental que tienen los individuos para demandar del Estado y sus autoridades la aplicación de la ley, a través del estudio, respuesta y solución, si procede, a una solicitud, tramite,

FALLA DE ORIGEN

consulta, petición, etc. presentada ; y es también uno de los pilares sobre los que se sustenta la seguridad, estabilidad y fortaleza de un sistema jurídico, político y de gobierno de un Estado.

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTORICO - LEGISLATIVOS DEL DERECHO DE PETICION EN MEXICO.

1.1. EPOCA PRE - COLONIAL.

En el desarrollo histórico - jurídico de los antiguos pueblos que originalmente se asentaron en el territorio de lo que ahora es la República Mexicana, no se encuentra ningún antecedente, ya sea de tipo consuetudinario o de derecho escrito, que nos pueda dar la referencia de la existencia de una declaración de las garantías fundamentales, es decir, una protección a la persona como gobernado frente a la autoridad, y tampoco encontramos un antecedente de nuestro tema de estudio, es decir, del Derecho de Petición. En los principales pueblos pre - hispánicos se encuentra en primer plano a una autoridad suprema, que podía revestir el título de rey o emperador, con las más amplias facultades para decidir sobre cualquier aspecto político, social o religioso; el rey o emperador era elegido por un consejo de jefes secundarios, y esta designación atendía sobre todo a factores familiares que le otorgaban un poder familiarizado. "Al frente del gobierno figuraba un consejo, eligiéndose por los representantes del calpulli (unidad social cuya base era territorial) a dos altos magistrados. Uno de ellos tenía el mando militar y era llamado tlacatecutli, príncipe de los hombres, a quien los conquistadores españoles tomaron como rey; a su lado estaba el cihuacoatl, que tenía autoridad en política interna y asuntos judiciales. Ambos desempeñaban también funciones sacerdotales. Estos cargos, de elección

FALTA DE ORIGINAL

inicialmente, habían acabado por recaer siempre en una misma familia, creándose una verdadera dinastía muy poderosa.”¹

Tales circunstancias hacen creer que en los regímenes políticos y sociales pre - hispánicos el gobernado no era titular de ningún derecho frente al gobernante, (el emperador) pero entre ellos se estableció un conjunto de prácticas que regulaban con eficacia las relaciones entre los miembros de la comunidad; además existieron penas y castigos bien definidos y gravemente sancionados para hechos considerados como delictuosos, en virtud de tener una organización penal perfectamente estructurada.

“A la llegada de los españoles, la evolución en el ámbito de nuestra disciplina, si no se encontraba a la altura de las concepciones jurídicas europeas, regulaba con eficacia las relaciones entre hombres, y entre el Estado y el ciudadano, bajo un sistema de subordinación clasista, en el que la jerarquía de los estratos sociales marca con precisión las garantías, las libertades públicas y las restricciones impuestas a esas libertades.”²

“Constituido el gobierno con el soberano (casi absoluto), el sacerdote supremo, los consejeros que eran cuatro y una especie de estado mayor ; a estos organismos dirigentes se unía el judicial, que estaba constituido, a su vez, por un Magistrado Supremo, que además de funciones propiamente jurisdiccionales, ejercía funciones administrativas; podía, por tanto, fallar lo mismo en juicios civiles o penales y de revisión de actos de otras autoridades. En materia penal su fallo era inapelable.

¹ Enciclopedia Salvat Tomo II. Salvat Editores de México S.A. 1967. pag. 694

² Floresgómez González, Fernando. - Carvajal Moreno, Gustavo. Nociones de Derecho Positivo Mexicano Editorial Porrua México. 1982. pag.8

Este Magistrado nombraba a los miembros de los tribunales inferiores que se distribuían en todo el reino y que se integraban con cuatro jueces; sólo conocían de juicios civiles o causas criminales. Todos los fallos de los jueces y de los magistrados eran apelables ante el rey, excepción hecha, se repite, de los dictados por el Magistrado Supremo en causas criminales.”³ . Existieron en Texcoco tribunales especiales para asuntos de carácter y naturaleza mercantil, pues debe recordarse que la clase de los comerciantes contaba con la confianza del soberano, y se le otorgaban concesiones especiales, tanto desde el punto de vista político como social.

El orden jurídico en Tenochtitlán se basaba en la cosmovisión que tenían, la cual los marcaba como el pueblo elegido para conquistar a todos. El reflejo de esa cosmovisión determinaba que los intereses de los sujetos individualmente considerados cedieran el lugar primordial en beneficio del Estado; su misión era fundar señoríos y conquistar a sus vecinos.

En base a estos fines se fue construyendo el aparato estatal; el orden jurídico, frecuentemente vinculado a las virtudes guerreras, se caracterizaba por el pragmatismo, y los derechos y las obligaciones dependían del lugar que cada quien ocupaba en la pirámide social. El Derecho y las Leyes en el pueblo azteca estaban muy avanzadas en relación a las comunidades indígenas vecinas. La organización judicial en la comunidad azteca, contemplaba la existencia de tribunales militares, eclesiásticos y mercantiles; el proceso era oral, se admitían diferentes clases de pruebas (confesional, testimonial y documental para litigios sobre tierras), existían auxiliares para la administración de la justicia los cuales se encargaban de citar a las partes, ejecutar las sentencias y dar cuenta de algunos juicios, etc. Puede presumirse

³ *Ibidem* pag.12.

la existencia de abogados para auxiliar a las partes en los juicios. En términos generales, las clases sociales en el pueblo azteca fueron las siguientes.

A.- Los nobles, cuya posición era escalada normalmente a base de hazañas militares; destacaban en ella los caballeros águila y los caballeros tigre, especie de ordenes militares indígenas.

B.- Los sacerdotes, que eran educados para ello; procedían muchas veces de las familias nobles, pero los jóvenes de clase humilde también podían aspirar a la dignidad y categoría sacerdotal.

C.- Los artesanos, que eran muy apreciados, sobre todo los que trabajaban los metales preciosos.

D.- Los mercaderes, divididos en pochtecas que comerciaban fuera de Tenochtitlán, y los tlanamacani que vendían en la ciudad sus propios productos.

E.- Los plebeyos o macehualli, que atendían a las funciones sociales más humildes, junto con los esclavos con quienes se comerciaba en los mercados, o los esclavizados por deudas.

La organización y desarrollo del pueblo azteca no se limitó al campo del derecho, pues sus actividades abarcaron todas las manifestaciones de la comunidad indígena. Fué un pueblo guerrero y victorioso y destacaron en todo aquello que llevaban a cabo, desde las batallas a las que se enfrentaban, hasta el estudio del universo y su contenido cósmico. Sobre este interesante tema se podrían hacer muchos trabajos más, pero no siendo éste el objeto del presente estudio, concluyo aquí el primer punto del Capítulo Primero de este trabajo.

1.2. EPOCA COLONIAL.

En la Nueva España se integró un derecho con las características del pueblo conquistado, es decir, con las costumbres indígenas. Al consumarse la conquista e iniciarse la colonización de las tierras, la vida jurídica española se encontró con un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales fueron consolidadas por las disposiciones reales llamadas "Leyes de Indias"; fueron incluidos todos los conceptos que fueron compatibles con los principios morales y religiosos que conformaban el Derecho Español." En las Leyes de Indias hallamos, sobre todo, Derecho Público; para el Derecho Privado de la Nueva España es necesario recurrir al Derecho Español y para algunas materias al Derecho Canónico. Sin embargo, unas pocas materias de Derecho Privado encontraron su lugar en las Leyes de Indias: sobre propiedad inmueble, el contrato de seguro, el de fletamento, y algunas otras materias de Derecho Mercantil. Además contienen reglas especiales para contratos celebrados con los indios." ¹

¹ Floris Margadant Guillema Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. UNAM. 1971 pag.51.

Por otra parte, las Leyes de Castilla también tenían aplicación en la Nueva España con un carácter supletorio, ya que se estableció que todo lo que no estuviera ordenado en particular por las Leyes de Indias, se aplicarían las Leyes citadas en primer lugar.

" La primera referencia del Derecho de Petición en México la encontramos contemplada en las Leyes de Indias, las cuales prevenían que para ciertos casos y en días determinados, se debería de oír a los indígenas, principalmente en las Plazas Públicas, con el objeto de decidir sobre el planteamiento de todos los negocios civiles que se promovieran; esto es, era obligación de los fiscales que decidieran breve y sumariamente, a verdad sabida, sin procesos ordinarios y sin el cobro por sus servicios, de todos los negocios que conocieran. Asimismo, era obligación de éstos proteger a los indios y alegar por ellos en los tribunales. De igual forma, lo era también reclamar la libertad de aquellos que estuvieran en servidumbre, ya en las casas, haciendas o minas. " ⁵

La autoridad suprema que se había establecido en las Colonias Españolas en América era el mismo rey de España, quien era representado por los Virreyes, quienes concentraban en su misma persona muchos y diferentes poderes.

" La única autoridad absoluta era el Virrey, quien a su cargo unía el de Presidente de la Real Audiencia, Gobernador General, Capitán General, Intendente de la Real Hacienda, y Administrador del Regio Patronato de las Indias ; esto es, en la persona de este mandatario se encontraban reunidos todos los poderes coloniales, y sólo daba cuenta de sus actos al Rey de España. " ⁶

⁵ Tana Ramirez, Felipe. *Leyes Fundamentales de Mexico*, Editorial Porrúa, Mexico 1982, pag. 588

⁶ Floresgomez Gonzalez, Carvajal Moreno, op. cit pag. 17.

No existía ninguna orden que no viniera directamente del rey, quien ordenó que se creara un organismo que estudiara la conveniencia de las decisiones que eran tomadas por el Virrey, y que deberían estar de acuerdo y bajo los principios de la realidad social para la que estaba destinada. Por tal motivo se creó un organismo que garantizara esa realidad social, llamándolo "Real Consejo de Indias", y que actuaba como consultor del rey en las cuestiones en que las Colonias intervenían.

"Fue el Real Consejo de Indias el Supremo Tribunal de la Colonia; además de actuar como consultor del monarca español en todos los actos concernientes a sus posesiones ultramarinas, fue un órgano político en lo correspondiente a la elección de Virreyes, Capitanes Generales, Gobernadores e Intendentes. También nombraba a los Alcaldes y Corregidores e intervenía en la elección de miembros de las diversas Audiencias, verdaderos Consejos Virreynales que tenían funciones tanto legislativas como jurisdiccionales, o sea de Tribunal de Justicia." ⁷. El Consejo estableció que se unificaran las diferentes disposiciones que se habían dictado y aplicado en América, adoptando el nombre de "Compilación de las Leyes de Indias," que regulaba muchas materias, como el Patrimonio Real, todo lo relacionado a los Virreyes, al comercio, a los diferentes juicios, etc.

La Conquista, seguida de la colonización, puso en contacto a varios grupos raciales en la Nueva España al igual que en casi toda Hispano - América. Así, al numeroso núcleo de aborígenes (llamados también naturales o indios) que constituían la población original de la tierra, se agregaron los españoles y en cifras menores los negros y algunos extranjeros ; esos grupos no permanecieron aislados, sino que se

⁷ *Ibidem*, pag. 17.

mezclaron entre sí y dieron lugar a los grupos llamados "castas ". En cuanto a los grupos raciales más numerosos en la Nueva España podemos apuntar los siguientes.

A.- Los indios ; en la Recopilación de las Leyes de Indias se admitió que únicamente podían quedar como esclavos en América los indios caribes y los araucanos (eran los indios pertenecientes a alguno de los grupos étnicos que en la época de la conquista española habitaban en la zona central de Chile, y que después se extendieron a la región argentina), por su actitud continuamente rebelde y agresiva.

B.- Los españoles; éstos formaron el grupo más numeroso de los pobladores de sangre no mezclada, después de los indios. Los puestos más importantes de las funciones públicas quedaron en su poder.

C.- Los criollos, que eran los descendientes de los españoles nacidos en América; con el tiempo fueron más numerosos que éstos.

D.- Los negros; llegaron a América en calidad de esclavos, suplieron al indio y al blanco en los trabajos más rudos.

E.- Las castas, que eran las clases formadas por personas de sangre mezclada. Los grupos más importantes de dichas castas fueron : los mestizos, con sangre de indios y de españoles ; los mulatos, con sangre de españoles y de negros, y los zambos, con sangre de indios y de negros.

FALLA DE ORIGEN

F.- Los extranjeros, tales como portugueses, alemanes, italianos, franceses, ingleses, chinos, etc. Estaba prohibida la inmigración de judíos, herejes, personas castigadas por la Inquisición, gitanos, etc.

" Para atender los problemas de la Nueva España, el rey español contó básicamente con dos organismos : El Consejo de Indias, que se refería a asuntos políticos y administrativos de la Nueva España, y la Casa de Contratación de Sevilla, que se refería a la materia económica de la Colonia Española. La Casa de Contratación de Sevilla, ejercía funciones de vigilancia de los barcos que partían hacia América, control de mercancías, formación de mapas y realizaba estudios geográficos y náuticos, etc. Secundaban al Virrey algunas otras autoridades : las Audiencias de México, Guadalajara (que eran Tribunales Superiores y contaban también con facultades de gobierno) ; el Tribunal del Santo Oficio o Inquisición para perseguir la herejía y otros delitos, los Alcaldes Mayores, Capitanes Generales, Corregidores, Ayuntamientos y los Gobernadores de los pueblos de indios. " ⁸

El poder del rey era, en principio, absoluto, pero estaba limitado por el Derecho Natural, el orden de las Leyes, los Fueros o Leyes regionales, etc. Algunos teólogos españoles del siglo XVI y XVII insistieron en que las autoridades debían de respetar la dignidad de los súbditos, y contar con el consentimiento del pueblo. El régimen político - jurídico de la Nueva España se basaba en el principio del origen divino, y a pesar del absolutismo de los Reyes de España, sus funciones en la Colonia se vieron moderadas por los principios morales y religiosos derivados de los postulados del Cristianismo; esto constituía para los reyes el cumplimiento de las enseñanzas evangélicas, teniendo la característica de desempeñar sus funciones legislativas

⁸ Alvear Acevedo, Carlos. Historia de México. Editorial Jus Mexico. 1962 pag 117.

inspirados en bases humanitarias y piadosas, y como ejemplo de todo esto, varias de las Leyes de Indias fueron creadas con una tendencia en beneficio del indígena. A pesar de todas las opiniones y puntos de vista que han expresado diferentes autores e historiadores, no toda la actividad política, jurídica y económica en la Colonia fue negativa y contraria a los intereses de los gobernados. Si bien es cierto que hubo opresión hacia los indígenas por parte de los españoles, también es verdad que tuvieron algunos beneficios y se les ayudó en muchos aspectos; así como la Conquista ocasionó guerras y muertes, la cultura y las artes también llegaron a la Nueva España, y la aportación de España en éste y muchos otros aspectos es innegable, fundamental, permanente y decisiva en la historia de México.

1.3. MEXICO INDEPENDIENTE.

La libertad política de la Nueva España comenzó a gestarse varios años antes de que se declarara como una Nación Independiente. La influencia sobre el pensamiento jurídico - filosófico en relación a la soberanía popular que se había extendido por toda Europa, llegó a la Colonia Española en América, y de esa manera se empezaron a establecer ideologías que tendían a la creación de un sistema político igualitario y libre.

En 1810 los ideólogos revolucionarios empiezan a crear conciencia en el pueblo mexicano e inician el movimiento insurgente, pero no fue sino hasta la Constitución de Cádiz de 1812 donde se suprimen las grandes desigualdades que existían entre los peninsulares, criollos, mestizos, indígenas y demás sujetos de diferente extracción racial, social, económica y política.

" Fue así como en la primera Carta Constitucional española propiamente dicha, se consagraron los principios torales sobre los que se levantó el edificio del constitucionalismo moderno, tales como el de soberanía popular, división o separación de poderes, y el de limitación normativa de la actuación de las autoridades estatales. Por tanto, a virtud de la Constitución de 1812, España deja de ser un Estado absolutista para convertirse en una monarquía constitucional ; al rey se le despoja del carácter de soberano ungido por la voluntad divina, para considerarlo como mero depositario del poder estatal cuyo titular es el pueblo, reduciendo su potestad gubernativa a las funciones administrativas, y diferenciando claramente éstas de las legislativas y jurisdiccionales, que se confiaron a las Cortes y a los Tribunales respectivamente. " ⁹

La ideología de los principales libertadores mexicanos que se preocuparon por estructurar constitucionalmente al país, se redactó en un proyecto de Constitución donde se encuentran varios Derechos del Hombre y se abolía la esclavitud, proyecto que influyó en la redacción del histórico " Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana ", conocido como Constitución de Apatzingán, del año de 1814. Esta Constitución contiene una enumeración de Derechos Individuales del Hombre, tales como : igualdad, seguridad, propiedad, y libertad de los ciudadanos ; es en esta Constitución donde encontramos el segundo antecedente del Derecho de Petición , y el primero en el México Independiente.

" El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814 fue el primer documento constitucional en nuestra patria que organizó al Estado Mexicano sobre la base del individualismo, y el primero en México en formular un catálogo de Derechos del Hombre fundados deliberadamente en una tesis individualista .

⁹ *Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrua México. 1983, pág. 119.*

democrática y liberal. En esta Constitución se encuentran plasmados los fundamentales principios de la ideología insurgente y en varios aspectos sigue los lineamientos demarcados por la Constitución Española de 1812 ; pero diverge radicalmente de ésta en cuanto que tendió a dotar a México de un gobierno propio, independiente de España, como no lo soñó Hidalgo. La Constitución de Apatzingán reputaba a los Derechos del Hombre o Garantías Individuales como elementos insuperables por el Poder Público, que siempre debía de respetarlos en toda su integridad. Por ende, el Documento Constitucional que comentamos, influido por los principios jurídicos y filosóficos de la Revolución Francesa, estima que los Derechos del Hombre son superiores a toda organización social, cuyo gobierno, en ejercicio del Poder Público, debe considerarlos intangibles, pues su protección no es sino la única finalidad del Estado."¹⁰

La Constitución de Apatzingán tiene como antecedentes inmediatos dos importantes Documentos Jurídico - Políticos. En primer término, los "Elementos Constitucionales" de Rayón, y en segundo lugar, "Los Sentimientos de la Nación", de José María Morelos ; en ambos se proclama la prohibición de la esclavitud, la supresión de las desigualdades provenientes del linaje o de la distinción de castas, y la abolición de la tortura.

Desafortunadamente, esta Constitución no tuvo vigencia práctica. Por los azares de la Guerra de Independencia no se pudieron aplicar sus preceptos en ninguna parte del territorio nacional. Sin embargo, tuvo una gran importancia como precedente, ya que fue la única Constitución completa que se elaboró en México durante la Guerra de Independencia.

¹⁰ *Ibidem*, pág. 120.

En la Constitución Federal de 1824, se establecieron diferentes garantías de seguridad jurídica en favor del gobernado, tales como : la prohibición de imponer penas trascendentales, confiscación de bienes, la aplicación retroactiva de la ley, la abolición de los tormentos, libertad de imprenta, derecho a una administración pronta, completa e imparcial de la justicia, etc. Esta Constitución no estableció el Derecho de Petición, pero a nadie se le prohibió que se hicieran peticiones de lo que se creía conveniente, tanto en lo particular como para el Bien Público, ante los diferentes Poderes Públicos.

En la Constitución Centralista de 1836, se contienen diversas garantías de seguridad jurídica, tanto en relación con la libertad personal, como con la propiedad, al disponerse que nadie podía ser detenido sin mandamiento de juez competente, y que la privación de los bienes de una persona, de su libre uso y aprovechamiento sólo podría llevarse a cabo cuando lo exigiera la pública utilidad ; además se consagra la libertad de emisión del pensamiento, prohibiéndose la previa censura para los medios escritos de expresión, etc. A la Constitución Centralista de 1836 también se le conoció como la Constitución de las Siete Leyes, por estar constituida, precisamente, por siete Leyes diferentes.

La Primera Ley Constitucional establecía los Derechos y las Obligaciones de los mexicanos y de los habitantes de la República (concurrir a las elecciones populares, poder ser votado para los cargos de elección popular directa, desempeñar cargos concejiles y populares para los que fueran nombrados, etc.)

La Segunda Ley Constitucional organizaba al Supremo Poder Conservador ; fué un órgano político creado para proteger la constitucionalidad. Se componía de cinco miembros elegidos por las Juntas Departamentales, la Cámara de Diputados y el Senado. Las facultades relativas a la defensa de la Constitución que tenía el

FALLA DE ORIGEN

Supremo Poder Conservador, consistían, en síntesis, en declarar la nulidad de los actos contrarios a la Constitución de uno de los tres Poderes, a solicitud de cualquiera de los otros dos.

La Tercera Ley Constitucional trataba del Poder Legislativo, de sus miembros y de la formación de las Leyes, etc.

La Cuarta Ley Constitucional organizaba al Supremo Poder Ejecutivo, el cual recaía en un Supremo Magistrado, que se denominaba Presidente de la República, el cual duraría en su cargo ocho años, etc.

La Quinta Ley Constitucional organizaba al Poder Judicial de la República Mexicana ; la Corte Suprema de Justicia se componía de once Ministros y un Fiscal, etc.

La Sexta Ley Constitucional trataba de la división del Territorio de la República y del gobierno interior de sus pueblos ; éstos se dividían en departamentos, distritos y partidos, etc.

La Séptima y última Ley Constitucional trataba de las variaciones de las Leyes Constitucionales.

Las Bases Orgánicas de 1843 superaron a las Constituciones de 1824 y 1836 al contener en un capítulo explícito y de manera más completa un cuadro general de los Derechos de los Habitantes de la República Mexicana, consignados en el artículo noveno en 14 fracciones. Se proscibía la esclavitud, se reitera el principio de la inviolabilidad del domicilio, el principio de la inretro - actividad de la ley, se prohíbe la aplicación de penas infamantes, subsistió la pena de muerte en algunos casos y para

ciertos delitos, etc. Las Bases Orgánicas de 1843 repiten en gran parte lo establecido por la Constitución Centralista de 1836, por lo cual no se le puede atribuir ningún tipo de aportación en el desarrollo evolutivo de las garantías en nuestra historia constitucional.

Por lo que se refiere al Acta de Reformas de 1847, se declaró en el artículo 5o. de este ordenamiento que una Ley secundaria fijaría las garantías de libertad, seguridad, propiedad, igualdad, etc. En la mencionada Acta de Reformas, las garantías del gobernado sólo se declararon teóricamente, pues su especificación, y por lo tanto su eficacia jurídica, se sujetaron a una Ley que nunca llegó a expedirse.

En 1856 el presidente Comonfort expidió un Estatuto Orgánico en donde se encuentra una Declaración de Derechos del Hombre ; en él se contienen garantías de seguridad, propiedad e igualdad. Se proclama la abolición de la esclavitud, se declara la libertad de enseñanza, se prohíben todos los monopolios, las penas degradantes, se restringe la pena de muerte ; en general, se hacen efectivos los principios de libertad, orden, progreso y justicia.

En la Constitución de 1857 se hizo una Declaración de Derechos del Hombre basada completamente en el pensamiento francés del siglo XVIII. Los Derechos del Hombre se clasificaron en seis grupos, que fueron : igualdad, libertad personal, seguridad personal, libertad de los grupos sociales, libertad política, y seguridad jurídica.

Los derechos de igualdad fueron : todos los hombres son iguales por nacimiento, abolición de la esclavitud, desconocimiento de los títulos de nobleza y prerrogativas u honores hereditarios, prohibición de leyes privativas a favor o en contra de una persona, y el establecimiento de tribunales especiales.

FALLA DE ORIGEN

Los derechos de la libertad personal se sub - dividieron en libertades del espíritu y libertades generales de la persona.

Las libertades del espíritu fueron : libertad de pensamiento, imprenta, conciencia, culto y enseñanza.

Las libertades generales de la persona fueron : libre tránsito interno y externo, y derecho a portar armas para la legítima defensa.

Los derechos de seguridad personal fueron : inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia.

Los derechos de los grupos sociales fueron : de reunión y de asociación.

Los derechos de la libertad política fueron : libertad de reunión con finalidad política, y libertad de manifestación pública.

Los derechos de seguridad jurídica fueron : prohibición de la aplicación retroactiva de la ley, principio de autoridad competente, el derecho de petición, la inviolabilidad del domicilio y papeles excepto por mandato judicial, la fundamentación y motivación de que toda causa legal debe hacer el órgano jurisdiccional, buena administración de justicia, el principio de legalidad, audiencia y debido procedimiento legal, abolición de cárcel por deudas de carácter civil, prisión sólo para los delitos que merezcan pena corporal, auto motivado de prisión en un término no mayor de 72 horas, prohibición de malos tratos y tributos en las prisiones, prohibición de prolongar la estancia en las cárceles por insolvencia para pagar honorarios, prohibición de penas infamantes o trascendentales, abolición de la pena de muerte salvo en los casos señalados en la

Constitución, garantías en los procesos criminales y jurados populares para procesos penales, etc.

Las tendencias de la Constitución de 1857 se basaron en los principios de la ideología liberal, el republicanism, el federalismo, la igualdad individual ante la ley, el respeto a los derechos de la persona humana, la limitación del poder público frente a los gobernados, y la formación democrática del gobierno. Reflejó una fuerte influencia de las doctrinas imperantes de la época, principalmente la francesa, para las que el individuo y sus derechos eran primordial objeto de sus instituciones sociales que siempre debían de respetarse como elementos superestatales.

"Más que regímenes de gobierno propiamente dichos, que no debe confundirse como un sistema de organización político y jurídico, debemos considerar al individualismo y al liberalismo como una postura que adopta el Estado como el ente superior de la sociedad frente a sus miembros en las relaciones de ambos, es decir, en la actividad de competencia del Estado frente a sus gobernados, delimitando la injerencia de sus órganos en el ámbito de la conducta de aquéllos. Las posturas estatales, tanto la individual como la liberal, derivan claramente del articulado de la Declaración de Derechos del Hombre de 1789 y se encuentran plasmadas en la Constitución de 1857, en donde a la letra dice en su artículo primero: "El pueblo mexicano reconoce que los Derechos del Hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución." Se consideró fielmente la tesis individualista, ya que los Derechos del Hombre no sólo son objeto de las instituciones jurídicas, sino también son su base misma. El individualismo adoptado establece que los Derechos del Hombre, inherentes e inseparables de su persona, son superestatales, es decir, están por encima de todo orden creado por el

Estado, quien deberá siempre respetarlos.”¹¹ . La Constitución de 1857 dividió al Derecho de Petición en dos clases :

1.- Una clase se llamó el “ derecho natural de todo hombre “. Es el que podía ser ejercido por cualquier persona en materia que no fuera política.

2.- Otro que se llamó “ derecho político “ : es el que podía ser ejercido en materia política solamente por el ciudadano mexicano, respetando que la petición se hiciera por escrito, de manera pacífica y respetuosa, ya fuera uno o varios los individuos los que ejercitaran tal derecho.

“ Durante el centralismo no se reconoció explícitamente el Derecho de Petición, pero tampoco se estableció de una manera expresa que el ciudadano no pudiera pedir al Poder Legislativo o al Poder Administrativo el establecimiento de Leyes o medidas gubernativas que se creyeran convenientes al Estado.”¹²

En la Historia Constitucional de México, antes de la promulgación de la Constitución Federal vigente del año de 1917, únicamente la Constitución de Apatzingán de 1814 y la Constitución Política de 1857 establecieron el Derecho de Petición en forma clara y específica. Los demás ordenamientos legales no lo consagraron en forma categórica como garantía del gobernado, sino que lo suponían de manera tácita al haber instituido la garantía de libertad genérica. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se consagra el llamado “ Derecho de Petición “ , que asiste a toda persona para dirigir solicitudes a las autoridades ; las únicas restricciones impuestas a esta garantía es que sea dirigida en forma escrita, de manera pacífica y respetuosa. Las peticiones en materia política sólo podrán ser

¹¹ Noriega Cantú, Alfonso. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. UNAM, 1967, pag. 43.

¹² Montiel y Duarte, Isidro. Estudio sobre Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México, 1979, pag. 286

hechas por quienes posean la calidad de ciudadanos mexicanos, de conformidad con el propio artículo 8o. de la Constitución Federal, ya que el artículo 33 de este ordenamiento señala que está prohibido a los extranjeros intervenir en asuntos políticos del país. Al otorgamiento del Derecho de Petición, el artículo 8o. constitucional impone a las autoridades la obligación de acordar por escrito las solicitudes que reciban, y de hacer conocer el resultado de dicho acuerdo al peticionario, en un breve término.

La importancia del Derecho de Petición radica en que constituye un instrumento sin cuyo uso los gobernados no podrían poner en conocimiento de la autoridad sus necesidades individuales o colectivas, necesidades cuya satisfacción constituye un deber primordial del Estado.

Esta garantía otorga seguridad jurídica al gobernado ; la facultad de elevar peticiones a la autoridad es uno de los Derechos Públicos Individuales denominados por la Constitución Federal Mexicana como Garantías Individuales, y contenidos en el Capítulo I de su Título Primero. Mencionaremos, para terminar este Primer Capítulo, los antecedentes Legislativo - Constitucionales del Derecho de Petición en la Historia de México.

PRIMER ANTECEDENTE LEGISLATIVO - CONSTITUCIONAL.

Artículo 37 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, también conocido como Constitución de Apatzingán, sancionada el 22 de octubre del año de 1814.

FALLA DE ORIGEN

"A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la Autoridad Pública."

SEGUNDO ANTECEDENTE LEGISLATIVO - CONSTITUCIONAL.

Artículo segundo del voto particular de Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas del año 1847, fechado en la Ciudad de México el día 5 de abril del mismo año.

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

TERCER ANTECEDENTE LEGISLATIVO - CONSTITUCIONAL.

Artículo segundo del Acta Constitutiva y de Reformas, sancionado por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el día 18 de mayo del año 1847.

"Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, y pertenecer a la Guardia Nacional, todo conforme a las Leyes."

CUARTO ANTECEDENTE LEGISLATIVO - CONSTITUCIONAL.

Artículo 23 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, otorgado en el Palacio Nacional de México el día 15 de mayo del año 1856.

" Son derechos de los ciudadanos : ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos , y ser nombrado para los empleos o cargos públicos de cualquier clase, todo conforma a las Leyes ; sólo los ciudadanos tienen la facultad de votar en las elecciones populares. "

QUINTO ANTECEDENTE LEGISLATIVO - CONSTITUCIONAL.

Artículo 19 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el día 16 de junio del año 1856.

" 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 Mexicana. A 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 la Comisión o que se discutan desde luego. En todo caso hará conocer el resultado al peticionario. "

SEXTO ANTECEDENTE LEGISLATIVO - CONSTITUCIONAL.

Artículo octavo de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero del año de 1857.

" Es inviolable el Derecho de Petición ejercido por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. 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. "

SEPTIMO ANTECEDENTE LEGISLATIVO - CONSTITUCIONAL.

Artículo octavo del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, otorgado en el Palacio de Chapultepec de la Ciudad de México el día 10 de abril del año 1865.

" 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. "

OCTAVO ANTECEDENTE LEGISLATIVO - CONSTITUCIONAL

Mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la Ciudad de Querétaro, el 1o. de diciembre del año de 1916. Artículo octavo.

" Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del Derecho de Petición, siempre que éste 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. " ¹³

" Nuestra Constitución recoge en sus preceptos y espíritu los ideales de la Revolución de 1910 , y al convertirlos en garantías se consagró una vez más el respeto a la dignidad humana y la tutela de sus atributos naturales o esenciales que eran los objetivos ideológicos y políticos fundamentales de la Constitución de 1857 ; la tesis de que el hombre sólo es susceptible de ser preservado por el orden jurídico en la medida en que su conducta no dañe a otro, no perjudique a los intereses de la sociedad o no se oponga al mejoramiento colectivo, es uno de los principales aspectos que se establecen en el espíritu de nuestra Constitución vigente.

¹³ *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. LII Legislatura. Miguel Ángel Porrúa. Editor. México. 1985.*

Otro aspecto de igual importancia es la tendencia a elevar constantemente el nivel de vida de la sociedad, en mejorar las condiciones de existencia de los grandes grupos humanos que la componen, y este objetivo se señala y lo hace posible la Constitución de 1917.”¹⁴

¹⁴ *Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. UNAM, 1983 pág. 135.*

CAPITULO SEGUNDO.

LAS GARANTIAS DE LOS GOBERNADOS.

2. 1. CONCEPTO DE LA PALABRA GARANTIA. ASPECTOS TERMINOLOGICOS.

La palabra " garantía " , tiene su origen en el término anglo - sajón : warranty, o warantie, cuyo significado es muy amplio, pudiendo denotar aseguramiento , protección, defensa, salvaguarda, afianzamiento, respaldo, apoyo, derecho, etc.

En el sistema constitucional mexicano, las garantías aluden no solo a la persona física, sino que involucran a todos los gobernados , considerando a éstos como los sujetos cuya esfera jurídica puede afectarse o se afecta por un acto de autoridad, es decir, por cualquier acto que provenga de algún órgano del Estado y que sea unilateral, imperativo y coercitivo , por lo que también son sujetos de derechos las Personas Morales de Derecho Privado (sociedades y asociaciones civiles y mercantiles), las entidades de Derecho Social (sindicatos y comunidades agrarias), las asociaciones profesionales, asociaciones que se propongan fines científicos o artísticos que sean lícitos, cámaras de comercio, etc. ya que todos están expuestos a ser afectados en sus esferas jurídicas por actos de autoridad, o a sufrir la violación a sus derechos.

La expresión garantías tiene las siguientes acepciones :

FALLA DE ORIGEN

A .- Derechos de naturaleza constitucional que el Estado reconoce y declara en la Ley Fundamental de la Nación.

B .- Los procedimientos establecidos por la Ley para que se respeten los derechos declarados en la Constitución.

C .- Las declaraciones de cada uno de esos derechos tal como aparecen en la Ley Fundamental ; por virtud de esas declaraciones el Estado garantiza la existencia y el respeto de los derechos consignados en ellos.

D .- El vocablo garantía es sinónimo de protección genérica de la Ley Suprema, es decir, como un remedio para preservar el Orden Jurídico Constitucional.

Las Garantías de los Gobernados son los medios de protección con que cuentan los individuos respecto de su esfera de derechos, es deber del Estado protegerlos y asegurarlos. Son declaraciones establecidas en la Ley Suprema, por las que el Estado se compromete asegurar a los gobernados sus derechos de libertad, igualdad, propiedad y seguridad. Las garantías de los gobernados son una creación de la Constitución, y los derechos protegidos por esas garantías son los Derechos del Hombre o Derechos Humanos, que no provienen de ley alguna, sino directamente de los atributos naturales del ser humano. Los Derechos Humanos son, en términos generales, facultades de actuar y disfrutar, y las garantías son los compromisos del Estado de respetar la existencia y el ejercicio de esos derechos ; son todas aquellas seguridades y promesas que ofrece la Constitución a los gobernados de que sus derechos han de ser sostenidos y defendidos por las autoridades y por el pueblo mismo ; y los Derechos Humanos son facultades que los hombres tienen por su propia

naturaleza para disfrutar y aprovechar todo cuanto les rodea en busca de su felicidad y progreso personal, profesional, espiritual, cultural, etc. Solo pueden estimarse como verdaderas Garantías de los Gobernados los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales. Las garantías de los gobernados son, por lo tanto, los medios que se consagran en la Constitución para proteger los Derechos Humanos.

2. 2. CARACTERÍSTICAS DE LAS GARANTÍAS DE LOS GOBERNADOS.

En general, podemos decir que las principales notas características de las Garantías de los Gobernados son las siguientes :

A .- Son unilaterales, porque están a cargo del Poder Público, a través de los diferentes órganos de autoridad y dependencias que desarrollan las funciones gubernativas. El Poder Público debe responder de su efectividad, y por tanto, de hacerlas respetar, para que los derechos de los gobernados, en sus distintas manifestaciones, estén a salvo de la violación o desconocimiento por parte de las autoridades.

B .- Son Derechos Públicos, porque se instituyen para beneficio de las personas, y como limitaciones en el ejercicio de la actividad de los órganos del Estado. Implican una relación entre el titular de las garantías, es decir, los gobernados, y el obligado a respetarlas, esto es, todo órgano del Estado y sus autoridades. Su uso, limitación, restricción, y suspensión se sujetan a los casos y a las condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

C .- Son supremas, pues están en la cúspide del Orden Jurídico Nacional, y esta supremacía la otorga la propia Constitución [artículo 133] , al proteger el respeto y reconocimiento de las garantías y derechos establecidos en ella.

D .- En consecuencia, son parte esencial del Orden Jurídico Constitucional que interesa a toda la sociedad, y cuyo sostenimiento es forzoso en beneficio de la comunidad.

E .- Son generales, pues protegen a todas las personas que se encuentran en el territorio de la República Mexicana, sean nacionales o extranjeras . Estas garantías no se conceden exclusivamente a las personas físicas, sino también a las Personas Morales de Derecho Privado, es decir, a las sociedades y asociaciones civiles y mercantiles, a las entidades de Derecho Social, sindicatos y comunidades agrarias, a las asociaciones profesionales, etc.

F .- Son irrenunciables, porque no puede renunciarse al derecho de disfrutarlas. Sin embargo, es posible que el afectado por alguna violación a sus derechos se abstenga de invocar la garantía desconocida y de solicitar la protección de la ley ; también es posible que expresamente manifieste su conformidad o consentimiento con el acto violatorio de sus garantías, siempre y cuando ese consentimiento no esté viciado por alguna causa de derecho. El sistema instituido en la Constitución requiere la acción directa, manifiesta, expresa del afectado por una violación determinada para que la garantía pueda ser efectiva ; esto es, el control de la violación de las garantías en México no es oficioso, es a petición de parte.

"Las garantías individuales no pueden renunciarse. No obstante esto, su violación ha de recurrirse dentro del plazo fijado en la Ley de Amparo. En caso contrario, se pierde el derecho de reclamarlas, y la violación queda consumada."

Amparo : Ramón Rodríguez. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIX. pág. 575.

G. - Son permanentes, pues mientras existe la garantía, se tiene el derecho latente o en potencia, listo para ser accionado en caso de que se afecte o desconozca dicha garantía.

H. - Son inmutables ; el artículo 15 constitucional prohíbe los convenios o tratados que alteren las garantías establecidas en la Constitución. Tampoco pueden pactarse convenios especiales en relación a las garantías de los gobernados, y aunque así sucediera, no serían jurídicamente aceptables, ni ante la ley, ni ante los Tribunales. Las garantías de los gobernados no pueden ser variadas ni alteradas por una ley secundaria, estatal, etc, pues sería necesaria una reforma constitucional, con los requisitos del artículo 135, para alterar su contenido o alcance.

2. 3. SUJETOS DE LAS GARANTÍAS DE LOS GOBERNADOS.

En el Estado y la sociedad existen tres tipos fundamentales de relaciones que rigen todas las actividades de los diferentes miembros que conforman la comunidad socio-económico-política.

¹⁵ Pallares, Eduardo. *¿ Qué es una Constitución. ?*. Editorial Fontamara. Mexico, 1993.

1.- Relaciones de Coordinación : son aquellas que se entablan entre los sujetos en su calidad de gobernados ; estas relaciones pueden ser de naturaleza privada o de tipo social. En el primer caso se crea el llamado Derecho Privado, y así en el segundo, surge el Derecho Social. En esta clase de relaciones pueden intervenir los órganos del Estado, pero sin ejercer su actividad de imperio, es decir, de autoridad.

2.- Relaciones de Supra - ordinación : se establecen entre los diferentes órganos de poder o autoridad de un gobierno o Estado, correspondiéndole al Derecho Constitucional y al Derecho Administrativo, principalmente, reglamentar y limitar las atribuciones de cada uno de dichos órganos.

3.- Relaciones de Supra a Subordinación : se establecen entre dos entidades colocadas en un diferente nivel o jerarquía, es decir, entre el Estado como autoridad política - jurídica, por una parte, y los gobernados por otra. En estas relaciones el Estado y las autoridades desempeñan frente al gobernado la actividad de gobierno, esto es, actos autoritarios.

Las relaciones de supra a subordinación están regidas básicamente por los preceptos constitucionales que establecen la conducta o actividad que deben desarrollar los órganos del Estado en ejercicio del Poder Público o de la función imperativa o de autoridad ; estos preceptos o mandatos constitucionales pueden violarse por cualquier autoridad en perjuicio de todo sujeto o ente jurídico que se encuentre en la situación y con el carácter de gobernado (a todos los que ya se han mencionado), e inclusive en contra de las Personas Morales Oficiales o de Derecho Público, cuando éstas, frente algún otro órgano del Estado, asuman el carácter de gobernadas.

Cualquier Institución Pública, aun siendo una Persona Moral Oficial o de Derecho Público puede en un momento dado situarse en una relación de supra a subordinación frente a otro órgano estatal. Todo ente jurídico que se sitúe en la posición y con el carácter de gobernado, y en cuyo perjuicio se realice cualquier acto de autoridad que contravenga los preceptos que reglamentan la actuación del Poder Público puede promover el Juicio de Amparo. El artículo 90. de la Ley de Amparo permite el Juicio de Garantías en favor de las Personas Morales Oficiales cuando por algún acto emanado de otro órgano del Estado se lesionan sus intereses patrimoniales. En este caso, se presenta una relación de supra a subordinación, entre la Persona Moral Oficial perjudicada, titular de la acción de amparo, y el órgano estatal que comete el acto de autoridad que lesiona los intereses del otro órgano de poder.

La relación jurídica en que se originan las garantías de los gobernados consta de dos sujetos o elementos: los sujetos activos o gobernados, y el sujeto pasivo, es decir, el Estado y sus autoridades.

1.- El Sujeto Activo.

Lo constituyen los gobernados; como ya lo mencionamos anteriormente, por gobernados deben entenderse a las personas físicas, a las personas morales de Derecho Privado, sociedades y asociaciones civiles y mercantiles, las de Derecho Social, sindicatos y comunidades agrarias, asociaciones profesionales, asociaciones que se propongan fines científicos, artísticos o de recreo que sean lícitos, cámaras y confederaciones de comercio, etc., en cuya esfera jurídica operen o vayan a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal que sean de

naturaleza unilateral, imperativa, y coercitiva . Es un acto unilateral porque su existencia no depende o requiere de la voluntad hacia quien se dirige ; es imperativo porque se impone contra la voluntad del gobernado, quien tiene la obligación de obedecerlo, y es coercitivo, en virtud de que si no se cumple se obliga a la persona a que lo haga, incluso mediante el uso de la fuerza pública.

2.- El Sujeto Pasivo.

El sujeto pasivo de la relación jurídica que implican las garantías de los gobernados está integrado por el Estado como entidad jurídica y política y por las autoridades del mismo. Por lo tanto, los gobernados tienen el goce y disfrute de éstas frente al Estado y sus órganos de autoridad, quienes están obligados a reconocer, defender y respetar dichas garantías.

Para concluir, y después de todo lo señalado, podemos afirmar que el Estado, como ente Jurídico y Político Supremo, tendrá siempre la obligación de respetar, reconocer y defender las garantías de sus gobernados , a través de sus autoridades y de los órganos jurisdiccionales correspondientes asumiendo, por esta razón, el carácter permanente de sujeto pasivo de la relación jurídica que implican las garantías ; los gobernados (sujetos activos) tendrán siempre la seguridad de disfrutar sus garantías y derechos establecidos en la Ley Fundamental, pero también tendrán la obligación de demandar del Estado y sus autoridades el respeto y ejercicio de los mismos.

2. 4. CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS DE LOS GOBERNADOS.

En términos generales, puede decirse que las Garantías de los Gobernados en la Constitución Mexicana se dividen en Garantías del Gobernado como individuo, y Garantías del Gobernado como integrante de un grupo social. Las primeras se dividen en tres : Las Garantías de Igualdad, de Libertad, y de Seguridad Jurídica. Las garantías de igualdad son principalmente las siguientes :

1) Todo individuo goza de las garantías que otorga la Constitución (artículo 1o.)

2) Prohibición de la esclavitud (artículo 2o.)

3) Igualdad de derechos , sin privilegios de sexos, razas, etc. (artículo 4o.)

4) Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas, y honores hereditarios. (artículo 12.)

5) Prohibición de fueros. (artículo 13.)

6) Prohibición de ser juzgado por leyes privativas o tribunales especiales. (artículo 13.)

Las Garantías de Libertad se dividen en tres grupos ; podemos llamarlas : libertades de la persona humana, de la persona cívica, y de la persona social. Las libertades de la persona humana se sub - dividen en libertades físicas, y libertades del espíritu. Las que se refieren al aspecto físico son seis :

1) Libertad de trabajo (artículo 5o.)

*2) Nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial - .
(artículo 5o.)*

3) Nulidad de los pactos contra la dignidad humana (artículo 5o.)

4) Posesión de armas en el domicilio, y su portación en los casos en que lo establezca la ley respectiva. (artículo 10.)

5) Libertad de locomoción interna y externa del país. (artículo 11.)

6) Abolición de la pena de muerte, salvo los casos expresamente consignados en la Constitución (artículo 22.)

Las Libertades Humanas en el aspecto espiritual son :

1) Libertad en la manifestación de las ideas (artículo 6o.)

2) Libertad de imprenta. (artículo 7o.)

3) Libertad de conciencia (artículo 24.)

4) Libertad de cultos. (artículo 24.)

5) Libertad de intimidad, que abarca dos aspectos : inviolabilidad de la correspondencia (artículo 16), e inviolabilidad del domicilio (artículo 16)

Las Garantías de la persona cívica son :

1) Reunión con fines políticos. (artículo 9o.)

2) Asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto a una autoridad. (artículo 9o.)

3) Prohibición de extradición de reos políticos (artículo 15.)

Las Garantías de la persona social son dos :

1) La libertad de asociación . (artículo 9o.)

2) La libertad de reunión. (artículo 9o.)

Por lo que se refiere a las Garantías de Seguridad Jurídica, podemos mencionar las siguientes :

1) Derecho de Petición. (artículo 8o.)

2) Derecho de obtener, a toda petición formulada a la autoridad, un acuerdo escrito de ésta, en breve término. (artículo 8o.)

3) Inmetro - actividad de la ley en perjuicio de persona alguna. (artículo 14.)

4) Privación de la vida, de la libertad, o de las propiedades, posesiones o derechos, sólo 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. (artículo 14.)

5) Juicios del orden criminal y civil basados siempre en el principio de legalidad, y en el caso de los primeros, prohibición de imponer penas con base en la simple analogía o mayoría de razón. (artículo 14.)

6) Principio de la autoridad competente, para fundar cualquier molestia. (artículo 16.)

7) Mandamiento judicial escrito, fundado y motivado, para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones. (artículo 16.)

8) Detención sólo con orden judicial. (artículo 16.)

9) Abolición de la prisión por deudas de carácter puramente civil. (artículo 17.)

10) Prohibición de hacerse justicia por propia mano, y ejercer violencia para reclamar el derecho. (artículo 17.)

11) Expedita y eficaz administración de la justicia. (artículo 17.)

12) Prisión preventiva sólo por delitos que merezcan pena corporal. (artículo 18.)

13) Garantías del Auto de Formal Prisión. (artículo 19.)

14) Garantías del acusado en todo el proceso criminal. (artículo 20.)

15) La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y la persecución de los delitos compete tan sólo al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. (artículo 21.)

16) Prohibición de imponer penas infamantes y trascendentes. (artículo 22.)

17) Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito. (artículo 23.)

En el fondo de las garantías que reconoce la Constitución Mexicana se encuentra la doctrina del Liberalismo Clásico y del Individualismo de la Ilustración Inglesa, Francesa y Alemana ; en todas estas doctrinas aparece un elemento constante : la exaltación del valor del hombre y sus libertades frente al Poder Público. Este espíritu se manifiesta en las garantías de igualdad, es decir, aquellas que equiparan a todos los hombres frente a la ley por el solo hecho de ser seres humanos. La igualdad se refiere a que las leyes deben ser generales, sin hacer excepción de persona alguna.

Las garantías de libertad tienen por objeto asegurar al hombre el uso de sus libertades en la vida social. Sobre la base del derecho a la vida, que es inviolable, y del cual nadie puede ser privado, sino en las situaciones previstas por la misma Ley Fundamental, se garantizan no sólo las libertades económicas y sociales, como las de trabajo, industria, comercio, profesión, etc, sino las libertades espirituales básicas, como las de pensamiento, imprenta, religión, etc. a las que se añade la inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio. Se reconoce así que el hombre es un ser libre, sin más limitaciones que el orden jurídico y la moral. La Vida y la Libertad son los Valores Supremos de la persona humana. Así lo proclama y garantiza la Constitución Mexicana.

Las Libertades de la persona cívica y de la persona social son la piedra de toque de todo sistema auténticamente democrático ; sin ellas, no tiene sentido hablar de un poder que proviene del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Este mismo espíritu está presente en las garantías de la persona social. El hombre, que vive en

¹¹ *González Urbe, Hector Hombre y Estado Estudios Políticos - Constitucionales Editorial Porrúa México 1988, págs : 184 - 195.*

sociedad con sus semejantes, encuentra en las asociaciones y agrupaciones el medio más adecuado para expresar sus opiniones y manifestar sus necesidades y deseos. Las garantías de igualdad y libertad, que se refieren a las prerrogativas más valiosas del hombre, y por las cuales ha luchado desde hace muchos siglos, se encuentran reforzadas y salvaguardadas por las garantías de Seguridad Jurídica. Las garantías de seguridad jurídica constituyen el criterio y medida de un régimen de verdadera democracia política y social ; son la protección del ciudadano frente al poder arbitrario de los gobernantes. En virtud de estas garantías los gobernados, mediante una serie de recursos jurisdiccionales y administrativos, se defienden contra los excesos de poder de las autoridades del Estado ; las garantías de seguridad jurídica exigen la adecuación de la ley a los mandatos constitucionales, la imparcialidad y buena organización de la justicia, y el cumplimiento de los requisitos de orden constitucional y legal en cualquier acto de autoridad. La seguridad jurídica impone al Estado, cualquiera que sea la autoridad del mismo, que sus actos cumplan un conjunto de condiciones, elementos y circunstancias previamente establecidos por las normas jurídicas, a efecto de que sean válidos y puedan afectar la esfera jurídica del gobernado ; en sentido formal, obligan a las autoridades a revestir sus actos con una serie de requisitos, sin los cuales dichos actos resultan inconstitucionales o ilegales. Esta garantía complementa el principio de legalidad, es decir, aquello que tiene la calidad de legal, y lo legal es lo que está establecido y sancionado en la ley. El principio de legalidad es esencia del régimen jurídico de un Estado de Derecho , pues toda ley, todo procedimiento, toda resolución jurisdiccional o administrativa, es decir, todo acto de autoridad, deben ser expresión del derecho, en cuanto a que sean elaborados, emitidos, o ejecutados por el órgano u órganos competentes, y en la esfera de sus respectivas atribuciones.

Las Garantías del Gobernado como integrante de un grupo social se dividen en tres grandes apartados :

A) El régimen patrimonial.

B) El régimen laboral.

C) El régimen familiar.

*El régimen patrimonial está contenido en dos artículos : el 27 y el 28 constitucionales.
Las garantías sociales patrimoniales del artículo 27 son :*

1) La propiedad de las tierras y aguas del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual tiene el derecho de constituir la propiedad privada.

2) El régimen de expropiación.

3) La propiedad privada está subordinada al interés social.

4) El régimen de concesiones administrativas.

5) Prohibición de latifundios.

6) Autorización de monopolios en determinados servicios públicos.

7) Capacidades e incapacidades para adquirir el dominio de tierras y aguas.

8) El régimen comunal en la explotación de tierras, bosques y aguas.

9) El régimen ejidal.

10) El régimen de la pequeña propiedad agrícola y ganadera.

Las garantías sociales patrimoniales del artículo 28 constitucional son :

1) Prohibición de monopolios y estancos.

2) Prohibición de exención de impuestos, y prohibición a título de protección a la industria.

3) Declaración expresa de qué instituciones no son monopolios.

Las garantías sociales del régimen laboral se dividen en : los derechos de los trabajadores al servicio de una empresa, y los derechos de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, y de los gobiernos del Distrito y Territorios Federales. Los primeros son :

1) Jornada máxima de trabajo diurna y nocturna.

2) Protección a la mujer y a los menores de 16 años.

3) Prohibición de trabajo a menores de 14 años.

4) Descanso hebdomadario.

5) Protección especial a la mujer durante la gravidez, después de ella, y al infante.

6) Salario mínimo indispensable para llevar una vida digna.

7) Igualdad de salario, sin diferencia de sexo, nacionalidad, etc.

8) Inembargabilidad, compensación o descuento del salario mínimo.

9) Participación en las utilidades de la empresa.

10) Pago de salario en moneda de curso legal, y prohibición de las tiendas de raya.

11) Salario doble por trabajo extraordinario.

12) Derecho de servicios necesarios a la comunidad.

13) Derecho de asociación.

14) Derecho de huelga.

15) Resolución de conflictos mediante la conciliación y el arbitraje.

16) En caso de despido, sin causa justificada, opción del trabajador a indemnización, o a que se cumpla con el contrato de trabajo.

Los derechos del trabajador al servicio de los Poderes de la Unión y de los gobiernos del Distrito y Territorios Federales son los mismos derechos establecidos a favor de los trabajadores en general, además de los siguientes :

1) Vacaciones mínimas de 20 días al año.

2) Designación del personal por conocimientos y aptitudes.

3) Derecho de escalafón.

Las garantías sociales del régimen familiar son las que establece el artículo 123 constitucional, en dos aspectos principales :

1) El patrimonio de familia. (apartado A, fracción XXVIII.)

2) La responsabilidad exclusiva del trabajador por deudas contraídas a favor de parientes o dependientes. (apartado A, fracción XXIV.) ¹⁷

Otro criterio de clasificación de las garantías del gobernado es el seguido por el maestro Burgoa ; nos dice que considerando el tipo de obligación a cargo del Estado, las garantías pueden ser de dos tipos :

1) Negativas, si es obligación del Estado abstenerse de actuar ; se traducen en un no hacer, no violar, no prohibir, etc. por parte del Estado. Son las llamadas garantías materiales. (por ejemplo : las garantías de libertad, propiedad, etc. arts. 2, 5 y 27. const.)

2) Positivas, si exigen una actuación favorable por parte de las autoridades del Estado, pues están obligadas a realizar en beneficio del gobernado determinados hechos, prestaciones, actos jurídicos etc. Son llamadas también garantías formales. Por ejemplo : las garantías de seguridad jurídica. arts. 14 y 16 const. ¹⁸

El último criterio de clasificación de las garantías del gobernado que estudiaremos, es el que ha sido adoptado por la mayoría de los tratadistas, y que ha sido consagrado

¹⁷ Corpuz *op cit* pags 194-195

¹⁸ Burgoa *op cit* pags 193-194

en diferentes Documentos Jurídicos a nivel mundial ; esta clasificación resulta del contenido mismo de las garantías, y de acuerdo a esto pueden ser de 4 tipos :

1) Garantías de Libertad ; nuestra Constitución consagra estas garantías en los artículos : 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 24 y 28, principalmente.

2) Garantías de Igualdad ; no existen distinciones ni discriminaciones por motivo alguno (raza, sexo, nacionalidad, credo religioso, condición política, etc.). A esta garantía se refieren los artículos 1, 2, 4, 12 y 13 constitucionales principalmente.

3) Garantías de Propiedad ; la propiedad es esencial al ser humano, y como garantía constitucional es inviolable. Así lo dispone el artículo 14 de la propia Ley Fundamental, cuando establece que nadie puede ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante el debido proceso legal. El fundamento jurídico de la garantía de propiedad en nuestro país es el artículo 27 de la Constitución Federal Mexicana.

4) Garantías de Seguridad Jurídica ; la Constitución Política Mexicana consagra estas garantías en los artículos 14 a 23.

" La Declaración de Derechos que contiene la Constitución Mexicana de 1917 es amplia, abarca más de 60 principios. Su clasificación únicamente se justifica por razones didácticas. No existe ningún derecho que correlativamente no tenga una obligación ; no existe ninguna garantía que no esté a continuación constreñida por una obligación, como tampoco existe una garantía social, sin su correlativa obligación social. "

¹² Carpizo. op. cit pag. 187.

Por ejemplo : el artículo 123, que evidentemente no se encuentra dentro de los primeros 29 artículos constitucionales, está indiscutiblemente vinculado al artículo 5o. de la Ley Fundamental, porque constituye una complementación y extensión de este precepto ; estos dos artículos constitucionales consagran la libertad de trabajo, y las garantías y protecciones que se establecen en relación al mismo. Por lo tanto, no debemos considerar que las garantías se sujetan solamente a los primeros 29 artículos constitucionales del Título 1o., Capítulo 1 de la Constitución Federal Mexicana.

Cualquier clasificación de las garantías es válida , pero siempre y cuando se consideren las 4 fundamentales, es decir, las Garantías de Libertad, las Garantías de Igualdad, las Garantías de Propiedad, y las Garantías de Seguridad Jurídica. , ya que éstas son la base de todas las demás sub - clasificaciones.

CAPITULO TERCERO.

EL DERECHO DE PETICION. ANALISIS JURIDICO DEL ARTICULO OCTAVO DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

Mediante sus atribuciones, el Estado ejecuta una serie de actos y hechos que le permiten realizar sus objetivos que pueden ser diferentes, como los de seguridad, vigilancia, etc. La atribución de facultades puede derivar de normas de carácter constitucional, federal, estatal, municipal, reglamentarias, ordinarias, etc. El Estado, como organización política fundamental, obliga a los individuos a que realicen o se abstengan de hacer ciertas cosas, a través del Derecho, de las Leyes, estableciendo Normas Jurídicas. Desde este punto de vista, el Estado es el orden jurídico que organiza a la comunidad. La autoridad constituye uno de los elementos que integran la naturaleza del Estado, vigilante de la eficacia y observancia del orden jurídico; el concepto de autoridad se traduce en un órgano del Estado, constituido por una persona o funcionario, o por una entidad moral o cuerpo colegiado que despliega ciertos actos en ejercicio del poder de imperio. También por autoridad se entiende el órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre. El elemento de diferenciación entre las autoridades propiamente dichas y los órganos del Estado, estriba en la naturaleza de las funciones que ambos realizan. En efecto, se dice que las autoridades están investidas con facultades de decisión y ejecución, es decir, se reputa autoridad a aquél órgano de Gobierno del Estado que es susceptible, jurídicamente, de producir una alteración, creación, o extinción en una o varias situaciones que pueden presentarse en el Estado. Al establecerse la autoridad en el Estado, se garantiza por parte de ésta el reconocimiento y protección de los derechos de los gobernados.

FALLA DE ORIGEN

La autoridad es necesaria que exista en el Estado para hacer cumplir los mandatos constitucionales, es decir, la Ley ; para organizar al propio Estado, para delimitar funciones y para establecer derechos y obligaciones, tanto por parte de la organización política, (Estado) como de sus miembros (gobernados).

" La existencia de este derecho (de petición) como garantía individual, es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad. En efecto, sociológica e históricamente, el Derecho de Petición se revela como la exclusión o negación de la llamada " vindicta privada " (la venganza privada) en cuyo régimen a cada cual le era dable hacerse justicia por su propia mano. Cuando se estima que la tolerancia al hecho de que cualquier persona, al sentirse vulnerada en sus derechos, pudiera ella misma, sin la intervención de autoridad alguna, reclamar esa vulneración exigiendo por su cuenta el respeto a su esfera jurídica y el cumplimiento de los compromisos u obligaciones contraídos a su favor, significaba un principio de caos y desorden en la vida social ; el poder público se investió con la facultad de ser el garante del orden jurídico, manifestada en actos de autoridad, los que, con el auxilio de la fuerza material, en casos necesarios, harían efectivo el imperio del Derecho. " ²¹

El hecho de ignorar las leyes y a las autoridades, al poco tiempo se convirtió en una terminante prohibición para el ofendido, en el sentido de que no debía hacerse justicia por su propia mano, (art 17.constitucional), y más tarde en una obligación pública individual, con el correlativo derecho de pedir o solicitar la actuación de los Tribunales del Estado (art. 17 .constitucional) . El Derecho de Pedir o de Petición es, por tanto , la potestad que tiene el individuo (gobernado) de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstas intervengan para hacer cumplir la Ley

²¹ Burgoa.op cit pág.376

en su beneficio, o para constreñir a su co - obligado a cumplir con los compromisos contraídos válidamente.

El Derecho de Petición ha sido clasificado por los tratadistas del Derecho Constitucional dentro de las garantías de libertad y de seguridad jurídica; es libertad de todo gobernado, ya sea persona física o moral, de dirigirse a la autoridad y obtener de ella una respuesta a la petición o solicitud formulada, pudiendo ser ésta en sentido negativo o positivo; y es una garantía de seguridad jurídica, porque a través de su ejercicio, pero sobre todo de su respeto y reconocimiento por parte de la autoridad, se crea en el Estado una certidumbre jurídica y se establece un Estado de Derecho. El Derecho de Petición está consagrado en el artículo octavo de la Constitución Federal Mexicana, el cual establece :

" Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del Derecho de Petición, siempre que éste 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. "

21

El llamado Derecho de Petición no se limita a la facultad de pedir algo a las autoridades, ya que el señalado derecho público subjetivo que consagra este precepto, se podría denominar " derecho de respuesta " , o mejor dicho, " derecho de recibir respuesta " , ya que la Constitución otorga la facultad de exigir

²¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editada por el Instituto Federal Electoral, México, 1992.*

jurídicamente a la autoridad que responda a la solicitud o petición que se le hace. En este sentido, el término "petición" no debe entenderse como la acción para requerir la entrega de una cosa, sino se debe entender como una solicitud para la realización de un acto jurídico en favor de una persona o grupo de personas; en determinados casos la petición puede consistir en la entrega de un objeto, pero generalmente se refiere al requerimiento que hace el gobernado para que la autoridad realice o deje de efectuar un acto propio en la esfera de sus atribuciones. El Derecho de Petición supone una obligación positiva por parte de los órganos estatales que es, precisamente, la de contestar por escrito y en breve término la petición formulada, y darla a conocer al peticionario.

PETICION. DERECHO DE. "En los términos del artículo 8o. constitucional, toda autoridad, aún la que se estima incompetente, debe pronunciar el acuerdo relativo a las solicitudes que ante ellas se presenten, y hacerlo conocer al solicitante." Jurisprudencia. Octava Parte. 1917 - 1985. pág. 349.

El Derecho de Petición es el sustento de gran parte de las relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados, y constituye el mecanismo por virtud del cual los particulares realizan toda clase de trámites frente a las autoridades y ponen en movimiento a los órganos del Estado, sean éstos judiciales, administrativos o legislativos. Al análisis de la garantía constitucional [del artículo octavo constitucional] se le ha considerado como la base del derecho de la acción procesal. " Si algún paralelismo podemos establecer en relación con el Derecho de Petición comprendiéndolo, por lo tanto, dentro de las garantías a la libertad de acción, éste debemos fincarlo en relación con la acción procesal que permite hacer un llamado a

la jurisdicción respecto de los derechos accionables, y que conforman la institución del proceso. " 22

La potestad jurídica de petición, cuyo titular es el gobernado en general, es decir, toda persona física o moral que tenga este carácter, se deriva como derecho subjetivo público individual de la garantía respectiva consagrada en el artículo 8o. de la Ley Fundamental del país. En tal virtud, la persona tiene la facultad de acudir a cualquier autoridad formulando una solicitud o instancias escritas de cualquier índole, la cual adopta, específicamente, el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso, etc.

Podemos afirmar que el Derecho de Petición es el género, y la acción procesal que se hace valer ante los tribunales constituye una especie de aquél derecho ; así como ante la autoridad judicial existe una acción para iniciar su función (la función jurisdiccional), los gobernados tenemos un derecho (garantía constitucional) frente a las autoridades para que contesten una petición que se les formula legalmente.

Por otra parte, se puede afirmar del Derecho de Petición, que a la manera de la acción procesal en el desarrollo moderno constituye , también como éste , un derecho abstracto y no un derecho a obtener una resolución justa o fundada; por lo tanto , así como en el derecho procesal se distingue entre acción como un derecho abstracto, y pretensión como un derecho concreto, en la misma forma se debe distinguir el derecho abstracto de pedir que es el referido en el artículo 8o. constitucional, y el derecho de que las autoridades resuelvan las peticiones , reconociéndole al peticionario un derecho subjetivo en cualquier sentido, lo cual constituye una garantía constitucional diversa , es decir , un derecho concreto ; en tal virtud, el

²² Castro, Juventino V. *Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa México. 1974 pag 98.

Derecho de Petición es un derecho abstracto, independiente del derecho material que pudiera tener el peticionario y de los trámites que pudieran ser exigidos por la ley. Así lo reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente tesis jurisprudencial.

DERECHO DE PETICION. "El Derecho de Petición que garantiza el artículo 8o. constitucional, dentro del procedimiento judicial adquiere características especiales, distintas de las que presenta cuando se hace uso de ese derecho ante cualquier otro de los funcionarios públicos, ya que en el primer caso la Ley de Procedimientos contiene disposiciones relativas a la forma y tiempo en que deben ser proveídas las promociones de las partes, y en el segundo caso no existe reglamentación alguna. En los juicios tramitados por la autoridad judicial existe el fenómeno de la preclusión, esto es: cada trámite judicial va firmando situaciones jurídicas dentro del procedimiento, si en su contra no se proponen los recursos legales correspondientes para obtener con ellos su reforma o revocación, de tal suerte que las partes pueden ir promoviendo lo que a sus derechos convenga para regular ese procedimiento; y así para el caso de que se dictara un trámite eludiendo el acuerdo en promoción presentado previamente encaminado a obtener determinado proveído, para que dicho trámite no produjera la preclusión habría que reclamarse usando del recurso respectivo; así, la falta de proveído en cualquier petición, aunque no directamente, si indirectamente puede ser reclamado usando de los recursos ordinarios consignados en las leyes procesales, en la forma establecida anteriormente. " 23

Revisión No. 6844 / 34 - 3a. Alejandro Athié. 3 de diciembre de 1935. Informe 1935. Tercera Sala. pág.46.

²³ Acosta Romera, Miguel-Gongora Pimentel Genaro. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Jurisprudencias. Editorial Porrúa. México. 1992 pág. 246.

Por lo tanto, se satisface la garantía constitucional (del derecho de petición) en el momento en que se atiende la petición hecha por una persona o grupo de personas, dándoseles una contestación, que será hecha en el sentido que se considere procedente, y que no será precisamente favorable o positiva, ya que frente a una negativa que se estima ilegal por parte de las autoridades, cabe la inconformidad del peticionario.

Tesis 465. PETICION. DERECHO DE. " La garantía que otorga el artículo octavo constitucional no consiste en que las peticiones se tramitan y resuelvan sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes relativas; pero sí impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario. "

Establecido en qué consiste el Derecho de Petición, de conformidad con el artículo constitucional que lo consagra, (art. 8o.) y que es considerado el pilar o fundamento de la acción procesal, haremos un análisis del mismo, del cual se pueden señalar los siguientes elementos de que se compone.

A) Elementos personales.

1) Sujetos activos.

2) Sujetos pasivos.

B) Elementos formales de la Petición.

1) Por escrito.

2) De manera pacífica.

3) En forma respetuosa.

4) Exclusión de extranjeros y no ciudadanos de la República, al ejercitar la petición en materia política.

C) Elementos formales de la respuesta a la petición.

1) Por escrito.

2) En un breve término de tiempo.

3) Debe existir congruencia entre la respuesta y la petición.

4) Que se le de a conocer al peticionario la respuesta a su petición.

Iniciaremos el análisis de los elementos del Derecho de Petición señalando que los sujetos activos o titulares de esta garantía son todos los individuos que se encuentran en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo primero constitucional, que otorga la extensión personal de las garantías establecidas en la Ley Suprema.

Art. 1o. constitucional. "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. "

Este precepto constitucional considera a las personas físicas o individuos en sentido estricto, pero no olvidemos que en el Estado también existen otros entes jurídicos que son sujetos de derechos, como las personas morales de derecho privado (sociedades y asociaciones) , las de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias) , las de Derecho Público (Instituciones Oficiales) y los Organismos Descentralizados. Las personas morales de Derecho Público pueden ejercitar el Derecho de Petición cuando se colocan frente a otro órgano del Estado en una relación de supra a subordinación, y en esa relación, la Institución Pública o la Persona Moral Oficial deja de ser entidad autoritaria, supeditándose a las decisiones del otro Órgano Estatal. Las personas morales de derecho privado ejercitan el Derecho de Petición a través de sus representantes legales.

Sin embargo, este principio general encuentra una restricción en el artículo que es materia de estudio, relativa a que en materia política sólo podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos de la República. Por materia política debe entenderse todo lo relacionado con la elección de autoridades mediante el sufragio, o con la formación y funcionamiento de las asociaciones y partidos políticos ; igualmente, debe quedar comprendida dentro de este concepto la adopción de medidas legislativas o ejecutivas correspondientes a las atribuciones de los poderes respectivos, en el ámbito de sus facultades discrecionales que tengan que ver con decisiones fundamentales para el país ; la política es todo lo relacionado con la adquisición y el ejercicio del Poder Público, tendiente a la realización del bienestar de la comunidad.

PAULA DE CORTAÑAS

Lo mismo debe entenderse en el ámbito del Poder Ejecutivo cuando se trata de acciones vinculadas a su capacidad discrecional en cuanto a decisiones políticas fundamentales, como puede ser la suspensión de las garantías constitucionales, la expropiación de bienes o la adopción de medidas de carácter o naturaleza diplomática. La razón por la cual al extranjero se le prohíbe inmiscuirse en los asuntos políticos del país, ni tampoco ejercer el Derecho de Petición en esta materia, es comprensible, toda vez que al no tener ningún vínculo jurídico, social o político, el extranjero carece, se supone, de interés por el beneficio de la comunidad del Estado Mexicano. De la lectura de los siguientes artículos constitucionales, podremos comprender que el ejercicio del Derecho de Petición, en materia política, es exclusivo de los ciudadanos de la República Mexicana.

Art. 30 constitucional. " La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento :

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana ;

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización :

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización ;

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional .”

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

I.- Haber cumplido 18 años ; y

II.- Tener un modo honesto de vivir.”

El “ modo honesto de vivir ”, desde un punto de vista jurídico, no lo establece la Constitución, pero de las disposiciones del Código Penal puede desprenderse que no tienen un modo honesto de vivir los que hubieran sido sancionados por vagancia o malvivencia, en los términos de los artículos 255 y 256; también se entiende, generalmente, que quienes son sancionados con pena de prisión no tienen un modo honesto de vivir, al haber cometido un delito. Ello deriva de lo dispuesto en el artículo 46 del ordenamiento legal mencionado, que indica que “ la pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos” ; de igual forma lo señala el artículo 38 de la Constitución Federal Mexicana.

Art. 38. constitucional. " Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden :

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."

Art. 35 constitucional. " Son prerrogativas del ciudadano :

fracción V: Ejercer en toda clase de negocios el Derecho de Petición."

Art. 33 constitucional, segundo párrafo.

" Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país."

Cualquier decisión del Poder Legislativo es, en esencia, política; en ese caso, cualquier petición dirigida a tratar de influir en la decisión de dicho Poder Constituyente, debe considerarse como una materia política, reservada

exclusivamente a los ciudadanos de la República Mexicana. Se debe considerar también como materia política todo lo relacionado con las acciones que en asuntos internacionales realice el Ejecutivo de la Unión, como por ejemplo, la permanencia o ruptura de relaciones diplomáticas con otros Estados. Si por medio del Derecho de Petición se pretende alentar o disuadir al Poder Ejecutivo respecto de tomar una medida expropiatoria, se estará actuando, indudablemente, en materia política; pero si se trata de defenderse judicialmente de la acción de expropiación se estará haciendo uso del derecho de petición por la vía de la acción jurisdiccional, de tal modo que no puede alegarse que se trata de un Derecho de Petición en materia política, sino sujeto estrictamente a las disposiciones legales aplicables al caso concreto. Si surge algún daño o perjuicio jurídicos que puedan ser reclamados ante los tribunales, la acción correspondiente ejercida ante ellos no debe considerarse como materia política, en virtud de que, como se mencionó anteriormente, dicha acción estaría sujeta a las disposiciones legales aplicables al caso concreto, desestimándose cualquier acción, recurso, solicitud o instancia en el que se pretendiera tratar un negocio de carácter político por un extranjero, o por una persona que no sea ciudadana de la República.

Por otra parte, debe entenderse que el Derecho de Petición en cualquiera otra materia que no sea política puede ser ejercido por todo individuo que se encuentre en los Estados Unidos Mexicanos, independientemente de su condición jurídica, nacionalidad, etc. En consecuencia, si no se trata de una petición en materia política, las autoridades están obligadas a dar respuesta a la misma, independientemente de la condición del peticionario; si la respuesta no se produce se estará en presencia de una violación de las garantías, susceptible de ser reclamada en el juicio de amparo. Deben considerarse los efectos de una petición formulada por un sujeto activo no legitimado; si la petición es formulada por un extranjero o por una

persona que no sea ciudadano de la República, la autoridad respectiva no tendrá ninguna obligación de dar respuesta a la petición presentada, en cuyo caso serían aplicables las disposiciones de los artículos 33 y 35 constitucionales. Si quien ejerce el Derecho de Petición en materias distintas a la política no cuenta con la capacidad jurídica correspondiente, la autoridad deberá señalarlo así en su respuesta.

El sujeto pasivo de la relación jurídica que implica el Derecho de Petición está formado por el Estado como entidad jurídica y política en que se constituye el pueblo, y por las autoridades del mismo. Son las autoridades del Estado las que se encuentran obligadas a la conducta de hacer que exige el Derecho de Petición. Siguiendo la redacción del artículo 80. constitucional se establece que los sujetos pasivos del Derecho de Petición son los funcionarios y empleados públicos; dentro de esta connotación debe comprenderse a las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales.

Se reputan como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. El funcionario público es aquel que tiene un encargo especial, transmitido por la ley, que crea una relación externa y que le dá al titular un carácter representativo; el funcionario público es un servidor del Estado, designado por disposición de la Ley, para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél, y para asumir funciones de iniciativa, mando y decisión. El empleado público es aquel que está vinculado internamente con el Estado y sólo concurre a la formación de la función pública de manera secundaria. Ambos tienen

ese carácter representativo que los coloca como intermediarios entre el Estado y los particulares ; indudablemente existen al lado de ellos todo el conjunto de agentes de la administración que sólo guardan la relación interna con el servicio para auxiliar a los representantes en el ejercicio de sus facultades.

El Derecho de Petición es ilimitado, y como se mencionó anteriormente, constituye la base de toda acción procesal, ya sea ejercida en materia mercantil, familiar, civil, etc. En materia ejecutiva es el fundamento de todo inicio de tramitación ante la Administración Pública y comprende cualquier clase de solicitudes, permisos, licencias, autorizaciones, etc. El artículo constitucional que estamos estudiando señala tres requisitos formales que debe llenar la petición , que son :

a) que se formule por escrito.

b) de manera pacífica.

c) en forma respetuosa.

En cuanto al requisito de la formulación por escrito, ésta tiende a fijar con precisión los términos de la petición, de modo que pueda establecerse posteriormente si cumple con los requisitos ulteriores, esto es , la forma pacífica y el respeto correspondiente con el que debe formularse, y además permite verificar la congruencia de la respuesta. La petición, al estar contenida en un instrumento, es fácilmente comprobable, es decir, se tiene una constancia de la existencia de su presentación y ejercicio, y es mejor conocida por la autoridad u órgano del Estado a quien va dirigida. Asimismo, la petición deberá contener el nombre y domicilio del

petionario, el nombre de la autoridad a quien vaya dirigida y la firma del primero; la falta de la firma del interesado trae como consecuencia la inexistencia de la petición. Al respecto existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

ESCRITOS SIN FIRMAR. "Es legal el acuerdo en que se tiene por no contestada la demanda en un juicio, en virtud de que dicha contestación se presentó sin firmar, ya que un escrito sin firmar, de cualquier naturaleza, a nadie obliga, pues para que tenga validez debe estar firmado o autorizado por alguien que aparezca como responsable del contenido. "

Sexta Epoca. Cuarta Parte. Vol. V. pág.73. A.D. 5669 / 58. Roberto Hernández P. Unanimidad de 4 votos.

En cuanto al requerimiento de que la petición se elabore en forma pacífica, debe entenderse que en ella no se contendrá ninguna amenaza vinculada a la producción de la respuesta, o al sentido de la misma. Por lo que toca a la exigencia constitucional de que la petición sea respetuosa, ésta no debe incluir injurias o malos tratos a la autoridad a la que se dirige. Por lo que se refiere a los efectos jurídicos de la violación de estas disposiciones constitucionales, es de entenderse que la autoridad no estará obligada a responder peticiones que no cumplan con los mencionados requisitos; si una petición se hace en términos irrespetuosos o amenazantes, traerá como consecuencia, en primer lugar, la no obligación de la autoridad a darle respuesta, y en segundo lugar, las sanciones que se establezcan en otras disposiciones legales, como pueden ser : multas, apercibimientos o amonestaciones, suspensiones, etc. En el segundo párrafo del artículo constitucional que estamos analizando, se contiene la garantía jurídica fundamental planteada en el mismo, a la que se le ha asignado la denominación de " derecho de respuesta " , y

que establece : " 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." A continuación citaremos una tesis jurisprudencial, en donde podemos ver que la autoridad está real y jurídicamente obligada a notificar al particular la respuesta a la petición presentada.

PETICION DERECHO DE CASO EN QUE NO PUEDE SATISFACERSE DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO. " Para que se satisfaga el Derecho de Petición, en términos del artículo 8o. constitucional, es obvio que no basta que recaiga una contestación a la petición del que la formula, sino que es menester que le sea notificada, pues la contestación que las autoridades den sin comunicársela, no puede satisfacer la garantía constitucional. Luego, no bastó que la autoridad responsable dictara el oficio relativo con posterioridad a la demanda, sino que debió haberlo notificado al interesado. "

Amparo en revisión : R. A. 304 / 70. — Eduardo Orozco Sánchez. 24 de septiembre de 1974. Unanimidad de 4 votos. Ponente : Guillermo Guzmán Orozco.

En relación al término que tiene la autoridad para contestar la petición presentada, ha sido necesario que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine qué se entiende, o mejor dicho, cuánto se entiende por " breve término " .

PETICION TERMINO PARA EMITIR ACUERDO. La tesis jurisprudencial número 767 del Apéndice de 1965 al Semanario Judicial de la Federación, señala :

"Atento a lo dispuesto en el artículo 8o. de la Constitución que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un recurso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional. De los términos de esta tesis no se desprende que deban pasar más de cuatro meses sin contestación a una petición para que se considere transgredido el artículo 8o. de la Constitución Federal, y sobre la observancia del derecho de petición debe estarse siempre a los términos en que está concebido el repetido precepto. "

La imprecisión del "breve término" tiene un vicio de raíz, es decir, que la autoridad incumple el Derecho de Petición y al sujeto activo se le hace nugatorio este derecho. Desde hace muchos años, creo que desde el nacimiento mismo del Derecho de Petición como garantía, ha hecho falta una Ley Reglamentaria del artículo 8o. constitucional, que precise en forma clara e inobjetable los alcances jurídicos que este artículo consagra a los gobernados. Actualmente no existe legislación alguna que reglamente lo anterior y, en cambio, si existen autoridades déspotas e irresponsables que interpretan a su libre albedrío el texto del artículo 8o. constitucional. Esta Ley Reglamentaria debe establecer de una manera estricta y concreta el plazo al cual deben sujetarse las autoridades para dar contestación a las peticiones que formulen los gobernados, así como las sanciones correspondientes en caso de violarse la garantía fundamental de petición. Debe promoverse la modificación de la legislación actual para acoplarla, hasta donde sea posible, al espíritu del artículo octavo de la Constitución Federal, medio de defensa creado por el constituyente para otorgar seguridad jurídica y libertad al gobernado. En virtud de la imprecisión del artículo 8o. constitucional, y en particular del concepto "breve término", considero que 30 días es tiempo suficiente [e incluso un término menor, por ejemplo 15 días] para que la autoridad se compenetre de la petición, solicitud,

consulta, etc. y emita el acuerdo respectivo y lo comunique al peticionario. La falta de uniformidad de criterio en la fijación del tiempo límite del concepto "breve término", y la mediocre capacidad de nuestras autoridades para cumplir con eficiencia y responsabilidad su trabajo, ha propiciado arbitrariedad y violación reiterada al Derecho de Petición de los gobernados por parte de las autoridades del Estado.

PETICION, DERECHO DE. ACUERDO POR ESCRITO. " Se viola la garantía que consagra el artículo 8o. constitucional, cuando no se comunica por escrito algún acuerdo recaído a la solicitud, sin que valga el argumento de que el cúmulo de solicitudes impidan que puedan resolverse todos los casos con la prontitud que los interesados desean, pues ante esta situación la oficina respectiva debe proveer a la solución de la falta de personal adecuado, de manera que su función administrativa se cumpla con toda eficacia. "

Tesis Jurisprudencial 467. Apéndice 1917 - 1975. Tercera Parte. Segunda Sala. pág. 463.

Se debería volver a establecer el principio que señalaba la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados del año de 1980, actualmente abrogada, la cual en su artículo 18, fracción XXXVI establecía que era un delito oficial de los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal volver nugatorio el Derecho de Petición, no comunicando al peticionario el resultado de su gestión dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la solicitud. De esta manera, se impondría a la autoridad un término legal, preciso y obligatorio para contestar las peticiones o solicitudes que recibieran, sin que pudieran alegar que la petición podría contestarse en un término de tiempo diferente.

Por otra parte, se establecería la sanción por haber violado dicha disposición legal. La actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, del 31 de diciembre del año de 1982, no menciona nada al respecto, creándose con esto mayor confusión y molestia para los particulares.

Como ejemplo, podemos señalar a la Constitución de Panamá, la cual establece en forma precisa el término en el que las autoridades deben contestar las peticiones.

Art. 41. " Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución. El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja, deberá resolver dentro del término de treinta días. La ley señalará las sanciones que corresponden a la violación de esta norma. " ²⁴

Sin embargo, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece en su artículo 47 fracción XXI que son obligaciones de los funcionarios públicos abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el Servicio Público ; el Servicio Público se define como la institución jurídico - administrativa en la que el titular es el Estado, y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme, necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental ; por su naturaleza estará siempre sujeta a normas y principios de Derecho Público. El respeto al ejercicio del Derecho de Petición como garantía del gobernado implica, incuestionablemente, una función del Servicio Público a cargo del Estado, el cual debe, precisamente, satisfacer todas esas necesidades de sus gobernados y que se originan en la comunidad política del Estado.

²⁴ Constitución Política de la República de Panamá, Edición 1987.

El Servicio Público se traduce en una obligación, por parte del Estado, de respetar los derechos de los gobernados, como lo es, indudablemente, el Derecho de Petición, y que además está consagrado en una Norma de Derecho Público como lo es nuestra Constitución Federal, que es la Suprema Ley de la Nación.

PETICION, DERECHO DE. DEBE DARSE A CONOCER AL INTERESADO EL ACUERDO RECAIDO. " El hecho de contestar por escrito una solicitud no presupone, indudablemente, que el peticionario haya recibido real y materialmente la misma o quedado enterado de su contenido; en esas condiciones, resulta innegable que a efecto de respetar la garantía contenida en el artículo 8o. de la Constitución General de la República, es menester que la autoridad dicte el acuerdo procedente, por una parte, y por otra, hacerlo del conocimiento del peticionario en breve término, de donde se concluye que no es suficiente que la autoridad responsable haya adjuntado a su informe justificado la copia fotostática del oficio que contenga su contestación para que con ello se tenga por satisfecha la garantía señalada, dado que estuvo obligada a probar que lo hizo del conocimiento del peticionario, circunstancia ésta que si no acreditó o adujo, no da lugar a concluir el que la falta de notificación de la contestación producida se subsane con el informe justificado al que se anexe copia del acuerdo recaído a la solicitud formulada, en virtud de que la violación de la garantía no puede repararse en esa actuación, por no existir precepto legal que así lo autorice. "

Amparo en revisión : R.A. - 241 / 72 Alfredo A. Carrasco. Séptima Epoca. Vol. 42. Sexta Parte. Tribunales Colegiados de Circuito. págs. 85 - 86.

Debe señalarse el requisito de congruencia, que a pesar de no estar indicado en el artículo octavo constitucional, la Suprema Corte lo ha establecido en sus jurisprudencias ; no es correcto ni legal dar una respuesta diversa a lo que se solicitó.

65
FALLA DE ORIGEN

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

*Sexta Epoca. Tercera Parte. Vol II. pág. 87. A.R. 28 / 57. Hojalata y Lámina, S.A.
5 votos.*

"Se viola el artículo 8o. constitucional cuando la autoridad correspondiente, en vez de dar una contestación congruente a lo solicitado, dicta un trámite distinto al que legalmente corresponda a la instancia."

Quinta Epoca. Tomo XIV. pág. 165. Sáenz Pulido, David.

La autoridad debe dar una respuesta congruente a la petición formulada, de manera tal que no puede en su resolución hacer referencia a cuestiones distintas de las que el peticionario ha planteado en su solicitud; es necesario destacar que la respuesta debe ser ciertamente dada a conocer al peticionario. La exigencia constitucional no se satisface solamente con la elaboración de la respuesta escrita si ésta no es informada de manera clara al peticionario. Hemos insistido mucho en este aspecto, ya que es un requisito fundamental para que el Derecho de Petición se haga efectivo.

PETICION. DERECHO DE. "Es evidente que el hecho de contestar por escrito una solicitud, no significa, forzosamente, que el solicitante haya recibido la contestación; y como el artículo 8o. constitucional ordena no sólo que toda petición que llene los requisitos a que se refiere éste concepto sea acordada, sino que el acuerdo se haga

saber en breve término al peticionario, la autoridad recurrente debió demostrar el cumplimiento de este último."

Sexta Epoca. Tercera Parte. Vol. XII. pág. 59. A.F. 1269 / 58. Emilio Llorgues Mompert. Unanimidad de 4 votos.

La preponderancia del Derecho de Petición se manifiesta al constatar que sus diversas modalidades dan origen a las más variadas formas de relación institucional entre gobernantes y gobernados, al crear las fórmulas para garantizar a los segundos la respuesta eficiente y expedita de parte de las autoridades del Estado, y a la formulación de sus requerimientos. Falta resolverse el problema de qué debe hacerse en los casos en que no existe respuesta de la autoridad correspondiente ; es lo que se ha llamado el silencio de la administración. La falta de respuesta de la autoridad equivale a lo que la doctrina ha llamado la negativa ficta, es decir, la negación de la petición del gobernado. La negativa ficta crea situaciones jurídicas muy amplias y diversas dentro del desarrollo y funcionamiento del Derecho de Petición. La negativa ficta o negación de hecho es una de las consecuencias que la doctrina y la legislación conceden al silencio de las autoridades para contestar las instancias promovidas por los gobernados, por lo tanto, la negativa ficta es una de las consecuencias del llamado silencio administrativo o silencio de la administración.

" Son las diferentes leyes las que establecen, en cada caso, la interpretación que debe darse a la falta de contestación o respuesta de la autoridad. La negativa ficta es la regla general; en materia fiscal, por ejemplo, opera siempre y cuando se haya formulado a las autoridades fiscales correspondientes una instancia, y que transcurran cuatro meses desde que fue presentada, sin que se hubiere notificado su resolución.

En este caso, se entiende que la autoridad fiscal resolvió negativamente nuestra solicitud. Lo contrario sucede en materia de solicitud de registro de una asociación profesional o sindicato, en el que el silencio de las autoridades o la falta de acuerdo o de su notificación, se entiende en sentido afirmativo, es decir, concediendo lo solicitado, esto es, que se efectuó el registro. Como ejemplo, podemos señalar el artículo 366 de la Ley Federal del Trabajo vigente.

Art. 366, segunda parte.

"El registro de un sindicato podrá negarse únicamente

Si la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro no resuelve dentro de un término de 60 días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los 3 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 3 días siguientes, a expedir la constancia respectiva."

Lo mismo sucede en otras materias, como en el caso de la expropiación de bienes; cuando la autoridad correspondiente no utiliza el bien expropiado para destinarlo al fin de utilidad pública previsto, opera la reversión, por ministerio de ley, de los bienes expropiados. La ley correspondiente a la materia, dirá si se entiende como negativa ficta, o como otorgamiento de lo solicitado, el silencio de las autoridades." ²⁵

²⁵ Polo Bernal. *Efrain. Breviario de Garantías Constitucionales*. Editorial Porrúa. México. 1993. pag. 101.

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

Sexta Epoca. Tercera Parte. Vol. XIII. pág. 65. 1455 / 58. A.R. Mercedes Enciso, Viuda de Camberos. Unanimidad de 4 votos.

El Derecho de Petición es un instrumento de relación entre el Gobierno de un Estado y el pueblo, es decir, los gobernados; constituye el medio para hacer llegar hasta el Poder Público la queja o conocimiento por un derecho efectivamente violado o desconocido, y su significado es fundamental en el sistema de la seguridad jurídica.

Por lo tanto, considero que el Derecho de Petición debe ser la Norma, la Institución y el Principio Jurídico válido y el que debe prevalecer siempre, en todos

los actos jurídicos, instancias, solicitudes, recursos, quejas, consultas, trámites, etc. que los gobernados promuevan ante cualquier autoridad del Estado, y en cualquier materia, para así dar cabal cumplimiento a lo consagrado en el artículo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ésta es, como ciertamente lo indica la tésis jurisprudencial anterior, la Ley Suprema del País.

CAPITULO CUARTO.

EL DERECHO DE PETICION EN LA LEGISLACION COMPARADA.

El Derecho Comparado nos muestra que hoy en día las Constituciones Políticas de todos, o casi todos los países del mundo consagran en su articulado los Derechos Fundamentales del Hombre; es cierto que no todas las constituciones coinciden en la enumeración de estos derechos, en la extensión protectora, o en la redacción o textos de los mismos, pero lo importante es que estos derechos existen y que los diferentes Estados los han reconocido. No podría ser de otra manera, tomando en cuenta que el gobernado es la razón de ser de todas las actividades que lleva a cabo el Estado (económicas, culturales, de procuración de justicia, etc.) , y es esencialmente el bienestar del hombre, en su comunidad política, el objeto de las legislaciones de todos los Estados.

En este capítulo estudiaremos las características que presenta el Derecho de Petición en las Constituciones de diferentes Estados, en donde encontraremos similitudes y diferencias, pero también un espíritu de libertad al establecerse este Derecho Fundamental en favor de los gobernados.

ARGENTINA.

Constitución de la Nación Argentina. Sancionada por el Soberano Congreso General el día 1o. de mayo del año de 1853, reformada y concordada por la Convención Nacional el día 25 de septiembre del año 1860, y reformas sancionadas por las Convenciones Nacionales de los años 1866, 1898 y 1957.

Artículo 14. " Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio :

1.- De peticionar a las autoridades. "

BOLIVIA.

Constitución Política del Estado de Bolivia. Sancionada por la H. Asamblea Constituyente : 1966 - 1967. Promulgada el dos de febrero del año 1967, y jurada solemnemente el día tres, del mismo mes y año.

Artículo 7. " Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio :

1.- De formular peticiones individual o colectivamente. "

BRASIL.

Constitución Federal de Brasil. Promulgada y vigente desde el año de 1988.

Artículo 141. " Todo ciudadano puede presentar por escrito a los Poderes Legislativo y Ejecutivo reclamaciones, quejas o peticiones, y denunciar cualquier infracción de la Constitución, pidiendo ante la competente autoridad que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores. "

COLOMBIA .

Constitución Política de Colombia. Decretada en el año de 1886, con las reformas de carácter permanente introducidas hasta el Acto Legislativo número 1, del año 1947.

Artículo 45. " Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución. "

COSTA RICA .

Constitución Política de la República de Costa Rica. Dictada el día 7 de noviembre del año de 1949.

Artículo 27. " Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho de obtener pronta resolución. "

CUBA .

Constitución de la República de Cuba. Aprobada mediante referendo popular, el día 24 de febrero del año de 1976.

Artículo 62. " Todo ciudadano tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, y a recibir la atención o respuesta pertinentes y en plazo adecuado, conforme a la ley. "

CHILE.

Constitución Política de la República de Chile. Promulgada en el año de 1981.

Artículo 14. " La Constitución asegura a todos los habitantes de la República, el derecho de presentar peticiones a la autoridad constituida sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes. "

ECUADOR.

Constitución Política del Ecuador. Promulgada el día 1 de septiembre del año de 1983.

Artículo 10. " Los ciudadanos tendrán derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso a nombre del pueblo, y a recibir la atención o respuestas pertinentes , y en el plazo conforme a la ley. "

EL SALVADOR.

Constitución de la República de El Salvador. Otorgada en el Salón de Sesiones de la Asamblea Constituyente ; Palacio Legislativo. San Salvador, el día 15 de diciembre del año de 1983, y vigente a partir del día 20 de diciembre del mismo año.

Artículo 18. " Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa a las autoridades legalmente establecidas, a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto. "

Artículo 6. " Se reconoce el derecho de respuesta como una protección a los derechos y garantías fundamentales de la persona. "

GUATEMALA.

Constitución Política de la República de Guatemala. Promulgada el día 14 de enero del año de 1986.

Artículo 28. " Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas, y deberá resolverlas conforme a la ley.

En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones, no podrá exceder de treinta días. "

HONDURAS.

Constitución Política de la República de Honduras. Dada en el Salón de Sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, en la ciudad de Tegucigalpa, Distrito Central, el día once de enero del año de 1982, y vigente a partir del día veinte de enero del mismo año.

Artículo 80. " Toda persona o asociación de personas tiene el derecho de presentar peticiones a las autoridades, ya sea por motivos de interés particular o general, y el de obtener pronta respuesta en el plazo legal. "

MEXICO.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Promulgada el día 5 de febrero del año de 1917.

Artículo 8. " Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste 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. "

NICARAGUA.

Constitución Política de la República de Nicaragua. Dada en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, en la ciudad de Managua, el día 19 de noviembre del año de 1986.

Artículo 52. " Los ciudadanos tienen el derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías, y hacer críticas constructivas, en forma individual o colectiva a los Poderes del Estado, o a cualquier autoridad ; de obtener una pronta resolución o respuesta, y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca. "

PANAMA.

Constitución Política de la República de Panamá. Promulgada en el año de 1972, reformada por los Actos Reformativos del año de 1978, y por el Acto Constitucional del año 1983.

Artículo 41. " Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución. El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja, deberá resolver dentro del término de treinta días. La ley señalará las sanciones que corresponden a la violación de esta norma. "

PARAGUAY.

Constitución de la República de Paraguay. Sancionada por la Comisión Nacional Constituyente el 25 de agosto del año de 1967, y promulgada por el Poder Ejecutivo en la misma fecha.

Artículo 76. " Se garantiza a todos los habitantes los derechos de hacer peticiones a las autoridades, de asociarse con fines lícitos, y de reunirse pacíficamente. "

PERU.

Constitución Política del Perú. Dada en el Salón de Sesiones de la Asamblea Constituyente, el día doce de julio del año de 1979.

Artículo 18. " Los ciudadanos tendrán derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también escrita, dentro del plazo legal ; transcurrido éste, el interesado puede proceder como si la petición hubiere sido denegada. Las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Policiales no pueden ejercer el Derecho de Petición. "

VENEZUELA.

Constitución de la República de Venezuela. Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, Caracas, el día 16 de marzo del año de 1983.

Artículo 67. " Todos tienen el derecho de presentar o dirigir peticiones ante cualquier entidad o funcionario público, sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna respuesta. " ²⁵

URUGUAY.

Constitución de la República Oriental del Uruguay. Sala de Sesiones de la Asamblea General. Montevideo, 24 de agosto del año de 1966.

Antecedentes.

Constitución de 1830. Otorgada en la Sala de Sesiones y firmada por todos los representantes de las Provincias, en la Ciudad de San Felipe, y Santiago de

²⁵ *El Constitucionalismo en las Postimerías del siglo XX. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1988.*

Montevideo, el día 10 de septiembre de 1829, solemnemente jurada y vigente a partir del día 18 de julio del año 1830.

En esta primera Constitución el Derecho de Petición estaba contemplado en el artículo 142.

Artículo 142. " Todo ciudadano tiene el derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades del Estado. "

A la Constitución de 1830 siguió la de 1918, y durante ese largo periodo de 88 años las características que predominaron en Uruguay fueron de inestabilidad institucional y política. En esta constitución se amplió el capítulo denominado " Derechos y Garantías ", pero este ordenamiento no se distinguió por su pacífica vigencia, ya que en esta República hubo incontables gobiernos de facto, los cuales actuaron al margen de las autoridades que se establecieron , interrumpiendo la vigencia de la constitución, por lo que podemos concluir que el derecho de petición no fue respetado totalmente. En la constitución de 1918, el derecho de petición estaba regulado en el artículo 167.

Artículo 167. " Todo habitante tiene el derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República. "

Constitución de 1934. Promulgada el 18 de mayo del año de 1934 ; establecía el derecho de petición en el artículo 29.

Artículo 29. " Todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República. "

La Constitución de 1942 es la que sucede a la de 1934 ; esta Constitución no tuvo cambios.

Constitución de 1952. Fue presentada el día 28 de agosto de 1951 por los legisladores, y promulgada el 25 de enero de 1952. El Derecho de Petición permaneció en esta Ley Suprema en la misma forma en que se venía contemplando en las Constituciones anteriores, con un solo cambio : el Derecho de Petición estaba consagrado en el artículo 30. En la vigente Constitución Uruguaya de 1966, este derecho también se encuentra regulado en el mismo artículo.

Constitución de 1966. Artículo 30.

" Todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República. " ::

En el artículo 63 de esta Constitución se establecen los requisitos que deben llenar las peticiones.

Artículo 63. " La petición debe presentarse ante la autoridad competente para decidir o proponer una decisión sobre lo pedido. Esa petición debe contener :

1) Nombre y domicilio del peticionario, con indicación del lugar donde deben realizarse las notificaciones, dentro del radio de la ciudad, villa o pueblo donde tenga su asiento aquella autoridad.

Si el escrito estuviere firmado por varios interesados, se establecerá en él la persona con quien deben entenderse las actuaciones. Cuando se actúe en representación de

¹⁷ *Bandera, Manuel de la. La Constitución de 1966. Repertorio Sistemático Alfabético y Texto Anotado. Publicación de la Secretaría del Senado. Montevideo, Uruguay. 1969.*

otro, se acompañará el mandato o documento que la acrediten. Estos podrán devolverse de inmediato al interesado siempre que se deje testimonio en el sellado correspondiente de los mismos, que controlará y firmará el funcionario encargado de recibir el escrito.

2) La designación del acto que se pide.

3) Los hechos y fundamentos de derecho en que se apoya, expuestos con claridad y precisión.

El peticionario deberá acompañar los documentos que se encuentren en su poder, o copia fehaciente de ellos, e indicar las pruebas que deben practicarse para acreditar lo que estime pertinente.

Si la petición careciere de alguno de los requisitos señalados en este artículo, se requerirá a quien hubiere firmado para que en el plazo de diez días salve su omisión, bajo apercibimiento de devolución. " 28

ITALIA.

Constitución de la República Italiana. Vigente desde el día 1 de enero del año 1948.

Artículo 50, Título IV. " Todos los ciudadanos pueden dirigirse a las Cámaras para pedir medidas legislativas, o exponer necesidades comunes. " 29

28 Pérez Pérez, Alberto. Constitución de la República Oriental del Uruguay Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Montevideo, Uruguay 1978

29 Constitución de la República Italiana. Edición 1979

FALLA DE ORIGEN

GRAN BRETAÑA.

Gran Bretaña fue el primer país en instaurar derechos y protecciones a los gobernados frente al poder del rey, en textos de Derecho Público como "La Carta Magna", que el rey Juan Sin Tierra juró en el año de 1215, la "Petición de Derechos" del año 1628, y el "Bill of Rights", de 1639. La consagración y protección jurídica en Gran Bretaña de la libertad, no apareció en forma súbita, repentina, y como producto de un estudio teórico previo, o como efecto de un proceso de imitación, sino que a través de varios acontecimientos históricos se fue gestando y reafirmando. Como sucedía por lo general en las primeras épocas de la Edad Media, prevalecía en Gran Bretaña el régimen de la "vindicta privada"; sin embargo, con posterioridad se introdujeron limitaciones a esa práctica social, considerándose que en determinados periodos no podía ejercerse violencia alguna. En esta forma el régimen de la venganza privada fue extinguiéndose paulatinamente, y la violencia en que se traducía fue desapareciendo con el tiempo. Así se crearon los primeros tribunales que eran el "Witan", o Consejo de Nobles, el Tribunal del Condado, etc. Con posterioridad, y en vista de la imposibilidad material del monarca para impartir justicia en todos los lugares del reino, se estableció lo que se llamó la "Curia Regis", o Corte del Rey, con atribuciones varias que éste le había delegado; en esta forma los diversos tribunales de los distintos pueblos que habitaban la Gran Bretaña fueron sometidos a la autoridad judicial central.

CARTA MAGNA. [fragmentos.]

"Ningún hombre libre será detenido, encarcelado, privado de su dependencia, de su libertad, y libres costumbres, puesto al margen de la ley, desterrado, molestado en ninguna forma, ni permitiremos que se le ponga la mano encima, si esto no ha sido ordenado por un juicio legal, y según la ley de su pueblo."

La Petición de Derechos significó una enérgica reclamación al rey por las violaciones y agresiones cometidas, obligándolo a jurar que las arbitrariedades que dieron motivo a dicha exigencia no volverían a realizarse. El rey en respuesta a dicha petición manifestó que se "hiciera justicia según las leyes y costumbres del reino, y que los estatutos se pusieran en debida ejecución para que sus súbditos no tengan motivo de quejarse de ningún agravio u opresión, en contra de sus justos derechos y libertades." Las principales declaraciones contenidas en este histórico e importante Documento Jurídico, son las siguientes :

El rey no podía suspender las leyes ni su ejecución sin el consentimiento del Parlamento.

Se decretó la ilegalidad de los impuestos sancionados por la Corona.

El Derecho de Petición en favor de los súbditos.

La prohibición para levantar y mantener ejércitos permanentes en tiempo de paz, a no ser con la autorización del Parlamento.

Libertad de posesión de armas.

Libertad de expresión del pensamiento, y de "hablar" en el Parlamento.

Prohibición de exigir fianzas o imponer multas excesivas, así como infringir penas crueles y desusadas.

Gran Bretaña dispone de una Constitución consuetudinaria, lo cual significa que aunque existan algunos grandes textos de Derecho Público (la Declaración de Derechos, Carta Magna, Acta de Establecimiento, del año 1701, etc.) la esencial de las reglas de funcionamiento del sistema político británico reside en las costumbres decretadas desde tiempo inmemorial, precisamente desde el nacimiento de estas Declaraciones de Derechos. El Derecho Británico es un derecho consuetudinario basado en el " Common Law " , al que se añade la legislación escrita emanada del Parlamento. El " Common Law " es el conjunto de reglas de derecho no escrito, sancionadas por la costumbre y la jurisprudencia constante de los tribunales, que constituye la base del derecho en los países de lengua inglesa, así como en países de África y Asia que han sufrido la influencia de la colonización del Imperio Británico, como por ejemplo La India, Nigeria, Pakistán, Sud - África, etc. Una gran parte, si no es que la mayoría de las reglas que se aplican en los países del " common law " provienen de la jurisprudencia de casos litigados, y no de leyes o decretos. Aún cuando se trate de un caso regido por alguna ley, será necesario consultar la jurisprudencia para conocer la interpretación que se ha dado a la ley, en virtud de que tal interpretación es obligatoria, conforme al principio : Stare decisis et non quieta movere. " Acatar decisiones y no abrogar reglas establecidas "

Esta regla existe sólo por tradición en los países con el sistema del " common law " . De igual importancia, en el sistema de litigios, es la utilización del jurado que presenciar el juicio y decide sobre responsabilidad, culpabilidad, etc., y se utiliza con mucha frecuencia en los países con este sistema. Cuando se trata de un caso sometido a un jurado, el juez se limita a decidir cuestiones de procedimientos, de pruebas, o cuestiones sobre la aplicación de otras leyes o reglas aplicables al caso. Los hechos decisivos, como la culpabilidad , inocencia o responsabilidad de una

FALLA DE ORDEN ⁸⁴

persona pertenecen a la decisión del jurado. El juez decide cuestiones de derecho ; el jurado decide cuestiones de hechos litigados.

CARTA DE DERECHOS DE GRAN BRETAÑA.

Artículo 5. " Los Lores espirituales y temporales, hoy reunidos en virtud de sus Cartas y Elecciones que constituyen en conjunto la representación plena y libre de la Nación, y considerando seriamente los mejores medios, declaran , ante todo, para asegurar sus antiguos derechos y libertades :

Que es derecho de los súbditos elevar peticiones al rey, y que son ilegales todas las prisiones y procesamientos que se hagan en consecuencia de tales peticiones. " ³⁰

" La situación jurídica del gobernado en Inglaterra se gestó y se definió de manera espontánea y natural dentro de la vida evolutiva del pueblo británico. La costumbre, como práctica social reiterada y constante, fue suministrando los hechos que la prudente interpretación de los tribunales ingleses, a través del decurso de los años, convirtió en normas de derecho, integrando así el " common law " , complementado en forma trascendental por diversos ordenamientos escritos, y configurando lo que se llama la Constitución Inglesa. El espíritu jurídico anglo - sajón ha sido siempre más bien pragmático que teórico o especulativo. De ahí que las instituciones del Derecho Inglés no hayan obedecido a teorías o doctrinas, como sucedió diversamente en Francia. Esta afirmación no significa que en Inglaterra no hayan existido pensadores que hubiesen contribuido al desarrollo del Derecho Político universal ; pero la labor de esos pensadores, dentro de la historia jurídica de Inglaterra, tuvo menos influencia que la vida misma del pueblo en la estructuración del derecho positivo, en especial por lo que concierne a la definición y consolidación normativa de los derechos del

³⁰ Latemière. Constituciones de Europa y América. s. p. i.

gobernado frente al poder estatal. Puede sostenerse, por tanto, que las teorías de los juristas, políticos y filósofos ingleses, como John Locke principalmente, tuvieron mayor repercusión fuera de Inglaterra, pues este país estructurado secularmente en torno a un espíritu conservador y tradicional, jamás fue ni ha sido campo propicio para las innovaciones súbitas provenientes de doctrinas propugnadoras de reformas sociales inspiradas, las más de las veces, en concepciones ideales o deontológicas, distantes o incompatibles con la realidad. " ³¹

ESPAÑA.

La Constitución Española fue aprobada por Referéndum Nacional, el día 6 de diciembre del año de 1978, y sancionada por el Rey el día 27 del mismo mes y año.

A lo largo de su historia y en diferentes épocas, España se ha regido por muchos y muy diferentes Ordenamientos Legales, tales como : El Fuero Juzgo del año 681, expedido por el Cuarto Concilio de Toledo ; El Fuero Viejo de Castilla de 1356 ; Los Ordenamientos de Alcalá de 1348 ; Las Siete Partidas, elaboradas durante el reinado de Alfonso X ; Las Leyes de Toro, del año 1505 ; La Recopilación de las Leyes de España, de 1567 ; La Novísima Recopilación de las Leyes de España, del año 1805, etc. Estos Cuerpos Legales regulaban materias de Derecho Público y Privado, Juicios y Causas, Derecho Civil (casamientos, filiación, contratos, obligaciones, testamentos, etc.), Derecho Penal (delitos diversos, penas, tormentos, etc.), Procedimientos Judiciales del orden civil y penal, El Derecho Político, cuyo principio de sustentación lo constituyen las ideas que en la Edad Media imperaban sobre la radicación de la soberanía, es decir, que ésta residía en la persona del monarca por derecho divino.

³¹ *Burgoa. op. cit. pág. 83.*

Pero no fue sino hasta el año de 1812, en la Constitución de Cádiz, donde se consagran garantías en favor de los gobernados, tales como : garantía de audiencia, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de emisión del pensamiento, la protección de la propiedad privada, etc. Los lineamientos generales de la Constitución de 1812 se conservaron en la Constitución que se expidió en 1837, por lo que se refiere a la consagración de los derechos individuales de todo español frente al Poder Público, así como en el Estatuto Constitucional del año de 1845. Posteriormente se promulgan las Constituciones de 1869 y 1876, en las que también se respetan y declaran los Derechos Fundamentales de los españoles.

Constitución Española de 1869, artículo 17.

" Ningún español podrá ser privado del derecho de dirigir peticiones individual o colectivamente a las Cortes, al Rey , y a las autoridades. "

En 1931 se promulga otra Constitución, en la que también se establece un catálogo de garantías en favor de los gobernados ; en esta Constitución se instituyen medios para la protección de las garantías fundamentales de los españoles, mediante la creación del llamado : " Tribunal de Garantías Constitucionales. " El 17 de julio de 1945 se expide un ordenamiento denominado : " Fuero de los Españoles ", el cual fue modificado por la Ley Orgánica del Estado Español, del 10 de enero del año de 1967. En la Constitución Española del año de 1978, que es la que actualmente está vigente y es la que rige la vida jurídico - política de los españoles, se consagra el Derecho de Petición, en el Capítulo titulado : " De los Derechos Fundamentales y de las Libertades Públicas. "

Constitución Española vigente. Artículo 29.

FALLA DE ORIGEN

1.- " Todos los españoles tendrán el Derecho de Petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley.

2.- Las miembros de las Fuerzas o Institutos Armados, o de los cuerpos sometidos a disciplina militar, podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica." ³²

FRANCIA.

Constitución de la República Francesa. Fue promulgada el día 4 de octubre de 1958, y vigente a partir del día 4 de febrero del año 1959.

Promotora de los grandes cambios históricos ocurridos para el surgimiento y consolidación de los modernos Estado - Nación, Francia se caracteriza por ser el origen de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. En este país el Derecho de Petición encuentra múltiples antecedentes históricos como prerrogativa o potestad del individuo de dirigirse a las autoridades para plantearle sus inquietudes. Bajo el lema de " Libertad, Igualdad y Fraternidad " , se propició la Revolución Francesa de 1789, y su ideario, la célebre " Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano."

El primer antecedente del Derecho de Petición en Francia lo encontramos en la Constitución del año 1791.

³² Constitución Española. Boletín Oficial de las Cortes, número 170. Palacio de las Cortes, Madrid, España, 1978.

" La Constitución garantiza a los ciudadanos la libertad de dirigir a las autoridades peticiones formadas individualmente. "

Constitución de 1793.

" El derecho de presentar peticiones a los depositarios de la Autoridad Pública, en ningún caso será prohibido, suspendido, ni limitado. "

Año de 1795.

" Todos los ciudadanos tienen libertad de dirigir a las autoridades públicas sus peticiones ; pero éstas deberán ser individuales, ninguna asociación puede presentarlas colectivas, si no son las autoridades constituidas, y sólo para objetos propios de su institución. Los peticionarios no deben olvidar jamás el respeto debido a las autoridades constituidas. "

Año de 1799.

" Todo individuo tiene derecho de dirigir peticiones individuales a toda autoridad, y especialmente al Tribunal. "

Constitución del año 1814.

" Ninguna petición puede ser presentada a ninguna de las dos Cámaras, sino por escrito. La ley prohíbe llevarlas en persona a la barra. "

En la Constitución Francesa del año de 1815 se estableció :

" Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho de petición ; toda petición debe ser individual ; éstas peticiones pueden ser dirigidas ya al Gobierno, o ya a las Cámaras, y deben ser presentadas a las Cámaras bajo la garantía de un miembro que haga suya la petición ; deben ser leídas públicamente, y si las Cámaras las toman en consideración, serán elevadas al Emperador por el Presidente. "

Constitución de 1830.

" Toda petición dirigida a las Cámaras no puede ser hecha sino por escrito, ni presentada por el mismo interesado en la barra. "

Constitución de 1848.

" Los ciudadanos tienen el derecho de petición, y éste derecho no tiene más límite que el respeto debido a los derechos, o a libertad de otro, y a la seguridad pública. "

A pesar de todos estos antecedentes del Derecho de Petición en Francia, en la actual Constitución Francesa de 1958 no se consagra este derecho fundamental de los gobernados ; sin embargo, la misma constitución menciona que la República Francesa se funda en el ideal común de libertad, igualdad y fraternidad, en virtud de lo cual serán las Instituciones de la República las que se ocuparán de que se respete el ejercicio de las garantías de libertad. El artículo 34 de la Constitución Francesa indica que será una ley orgánica dispuesta por el Parlamento la que se ocupe de todas y cada una de las garantías de libertad (como lo es, indudablemente, el Derecho de Petición).

Artículo 34 de la Constitución Francesa vigente de 1958.

"La ley fija las reglas referentes a :

Los derechos civiles, y las garantías fundamentales concedidas a los ciudadanos para el ejercicio de las libertades públicas (en donde podemos ubicar al Derecho de Petición), las prestaciones impuestas por la defensa nacional a los ciudadanos, en cuanto a su persona y a sus bienes." ³³

ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA.

La Constitución Federal de los Estados Unidos de Norte América, fue elaborada en el año de 1787, y adoptada en 1789 ; esta Constitución ha tenido 26 "Enmiendas" o reformas a lo largo de su historia.

El primer antecedente del Derecho de Petición en este país lo encontramos en la Declaración de Derechos , o Constitución de Virginia , del año 1776.

Esta Declaración reconocía : " El derecho natural de vida y libertad, la soberanía del pueblo, que puede elegir a sus dirigentes, los cuales deben laborar por el provecho común , y la seguridad de la Nación, el derecho a ser votado, el Derecho de Petición, el derecho de asociación y reunión, la libre expresión de las ideas, la libertad de imprenta, y el derecho a la nacionalidad. "

El segundo antecedente lo encontramos en la parte primera de la Declaración de los Derechos de los habitantes de la Comunidad de Massachussets, del año 1780.

³³ Lions Signoret, Monique. Algunos aspectos del Constitucionalismo Francés contemporáneo. Cuadernos de la Facultad de Derecho. Universidad Veracruzana. Xelapa, Veracruz. 1959.

"La gente tiene derecho, en forma ordenada y pacíficamente, a tener una Asamblea de Consulta para el bienestar común, y en ella dará instrucciones a sus representantes, y requerirá al cuerpo legislativo a fin de que éste le indique la manera en que ha de dirigir sus peticiones, lo cual siempre lo deberá de hacer por escrito, y debidamente requisitadas." ³⁴

Constitución Federal de los Estados Unidos de Norte América.

PRIMERA ENMIENDA.

"El gobierno no podrá privar al pueblo del derecho de presentar peticiones, cuando tuviese que reclamar alguna cosa." ³⁵ (*Texto Vigente.*)

Las 10 primeras Enmiendas a la Constitución Federal de los Estados Unidos de Norte América, entraron en vigor el día 15 de diciembre del año 1791.

REPUBLICA POPULAR CHINA.

Constitución de la República Popular China. Promulgada el día 4 de diciembre del año de 1982.

Lo que podríamos entender como el legítimo ejercicio del Derecho de Petición se consagra en el artículo 41, sin embargo, en ningún momento se hace mención de este derecho en forma tal, es decir, en forma clara o determinada.

³⁴ *Documents of American History Poore, Ed The Federal and State Constitutions Part 1 s a*

³⁵ *Constitución Federal de los Estados Unidos de Norte América. Publicación del Gobierno del Estado de California 1993*

Artículo 41. de la Constitución de la República Popular China.

“ Los ciudadanos de la República Popular China tienen derecho a formular críticas a todo organismo del Estado, y a sus funcionarios, y a plantearles sugerencias ; tienen derecho a presentar quejas, acusaciones o denuncias ante los organismos correspondientes del Estado, contra cualquier entidad del Estado o sus funcionarios que hayan infringido la ley, o faltado a sus deberes. Pero no deben inventar o tergiversar los hechos para presentar acusaciones infundadas, o imputaciones incidiosas.

Los organismos correspondientes del Estado deben verificar los hechos alegados en las quejas, acusaciones o denuncias que hagan los ciudadanos, y responsabilizarse de atenderlas. No deben reprimir o tomar represalias contra los ciudadanos que las formulen. El que haya sufrido pérdidas a causa de la violación de sus derechos ciudadanos por parte de un organismo del Estado o su personal, tiene derecho a la indemnización de acuerdo con las estipulaciones de la ley. ” ³⁶

Después de haber estudiado diferentes textos constitucionales y sistemas jurídicos, considero que lo verdaderamente importante y válido es el respeto al Derecho de Petición y a otras garantías fundamentales de los gobernados en todos los países del mundo, independientemente de la manera en que estén consagrados esos derechos en las diferentes Constituciones ; por lo tanto, si jurídicamente se respetan y defienden los derechos y garantías fundamentales de los gobernados, cualquier Constitución Política, de cualquier país del mundo, puede considerarse como una

³⁶ Dabot Alejandro. *Las Relaciones Económicas entre el Campo y la Ciudad, en la Política de Constitución del Socialismo. La Experiencia China.* Revista : Teoría Política, número 5. Editorial Juan Pablo, México, 1982

auténtica Ley Fundamental del Estado, protectora de los derechos de sus gobernados.

FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES.

PRIMERA.

En México, el Derecho de Petición tiene muchos y muy importantes antecedentes históricos ; siempre se manifestó la necesidad de otorgar a los ciudadanos la libertad de expresar y reclamar sus derechos ante las autoridades del Estado, y a pesar de que este derecho no siempre estuvo consagrado a nivel constitucional, al ciudadano nunca se le prohibió el ejercicio de este derecho, es decir, la libertad de dirigirse a las autoridades.

SEGUNDA.

Después de diferentes procesos legislativos y modificaciones a los textos constitucionales, el Derecho de Petición quedó definitivamente consagrado en el artículo octavo (Bo.) de la Constitución Federal Mexicana del año de 1917.

TERCERA.

La importancia del Derecho de Petición radica en que constituye un instrumento sin cuyo uso los gobernados no podrían poner en conocimiento de las autoridades sus necesidades individuales o colectivas, necesidades cuya satisfacción constituye un deber primordial del Estado.

CUARTA.

El Derecho de Petición es una garantía de libertad y de seguridad jurídica, porque a través de su ejercicio, pero principalmente de su respeto y reconocimiento, se instrumenta una certeza o certidumbre jurídica y se establece un Estado de Derecho.

QUINTA.

El Derecho de Petición constituye el mecanismo por virtud del cual los particulares realizan toda clase de trámites frente a las autoridades, y ponen en movimiento a los órganos del Estado.

SEXTA.

El Derecho de Petición es la base de la acción procesal ; la persona tiene la facultad de acudir a cualquier autoridad formulando una solicitud o instancias escritas de cualquier índole, la cual adopta el carácter de petición administrativa, acción, recurso, etc . ya sea ejercida en materia civil, mercantil, familiar, etc. En materia ejecutiva es el fundamento de todo inicio de tramitación ante la Administración Pública, y comprende cualquier clase de permisos, licencias, autorizaciones, etc.

SEPTIMA.

Se propone la creación de una Ley Reglamentaria del artículo octavo de la Constitución Federal, que precise en forma clara e inobjetable los derechos y

alcances jurídicos que este artículo consagra, para que se establezca de una forma estricta y concreta el plazo al cual deben sujetarse las autoridades para contestar las peticiones, así como las sanciones correspondientes en caso de violarse la Garantía Fundamental de Petición.

OCTAVA.

Debe promoverse la modificación de la legislación actual para acoplarla, hasta donde sea posible, al espíritu del artículo octavo de la Constitución Federal, medio de defensa creado por el constituyente para otorgar libertad y seguridad jurídica a la persona.

NOVENA.

El Derecho de Petición debe ser el principio jurídico válido y el que debe prevalecer siempre, ante cualquier autoridad del Estado y en cualquier materia.

DECIMA.

Debe respetarse, reconocerse y protegerse de una manera total y absoluta el Derecho de Petición, así como todas las demás garantías fundamentales de la persona, para hacer de México un Estado más justo, pacífico y democrático.