

## CAPÍTULO CUARTO

El derecho de respuesta .....	173
I. Acuerdo escrito .....	174
1. Sentido del acuerdo y respuesta .....	175
2. Congruencia con la petición .....	180
3. Competencia del órgano o servidor público .....	183
4. Estilo del acuerdo y respuesta .....	184
5. Firma del servidor público .....	187
6. Plazo para acordar .....	189
7. Acuerdo por cada una de las peticiones hechas .....	191
II. Notificación al peticionario .....	193
1. Notificación por escrito .....	195
2. Notificación hecha por autoridad distinta .....	197
3. En breve término .....	198
4. Notificaciones de trámites sucesivos .....	202
5. Aclaraciones a la respuesta obtenida .....	203
III. Excepciones a la notificación personal .....	204
1. Aceptación tácita de la petición .....	205
2. Notificación por medios electrónicos de comunicación ...	205
IV. Derecho de petición y proceso .....	210
1. Averiguación previa .....	211
2. Proceso penal .....	213
3. Contencioso administrativo .....	214

## CAPÍTULO CUARTO

### EL DERECHO DE RESPUESTA

Una vez que hemos analizado el derecho de petición, corresponde ocuparnos del de respuesta, ambos contenidos, como ha quedado dicho, en el artículo 8o. constitucional. La respuesta es un segundo acto dentro de lo que pudiéramos considerar el procedimiento petitorio. Y remitiéndonos a González Pérez, afirma que en el procedimiento administrativo, la petición viene a ser, por una parte, el acto fundamental que delimita el ámbito objetivo de un procedimiento; por otro, el primero de los actos del mismo.<sup>275</sup>

Hemos establecido que la referencia constitucional al derecho de petición, *stricto sensu*, se encuentra en el primer párrafo del artículo 8o., y que en el segundo apartado se garantiza un derecho a que los órganos públicos den una respuesta a la petición, el denominado derecho de respuesta. A continuación nos ocuparemos de algunas reflexiones que merece este derecho de respuesta y que ha sido revisado en forma amplia por la jurisprudencia nacional, aunque entendiéndolo como parte de un genérico derecho de petición, una posición que hemos definido líneas atrás.

El derecho de respuesta consiste en clave constitucional en una serie de elementos vinculados con la actuación del órgano o servidor público al conocer y decidir sobre la petición que se les formula, y se traduce en: 1) la obligación de los órganos o servidores públicos de acordar la petición, 2) que este acuerdo sea por escrito, y 3) que se haga conocer al peticionario en breve término del acuerdo recaído. Estos son los elementos que integran la institución. Además, llama la atención la opinión que mereció al Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, el cumplimiento irrestricto de este derecho:

<sup>275</sup> González Pérez, Jesús, *op. cit.*, nota 243, p. 64.

...para que no se respire un clima de opresión y de decisiones no sujetas a derecho, sino un clima de paz y precisamente el correspondiente a un Estado de derecho, es menester que las autoridades resuelvan las peticiones en forma franca clara, dando razón completa del por qué no se otorga lo solicitado, y dando al gobernado los elementos para aceptar o impugnar su negativa, de manera que dichas autoridades tengan por mayor interés que sus conflictos con los gobernados sean compuestos (aun judicialmente) en cuanto al mérito de sus pretensiones, que negar lo que no quieren conceder mediante el camino de las imprecisiones o los laberintos, lo que más bien da impresión de que se pretende obstaculizar la petición del quejoso y el que pueda llegar a plantearla sólidamente ante los tribunales, o sea, el prevalecer de la potestad sobre el derecho...<sup>276</sup>

En este convencimiento de que el respeto del derecho de respuesta corresponde precisamente a un Estado de derecho, se vislumbra también el deber insoslayable de los órganos y servidores públicos de que su actuación sea de buena fe. A pesar de tales previsiones, la práctica plantea numerosas dudas, mismas que han sido dilucidadas por los tribunales federales, cuyos criterios abordaremos a continuación al explorar los elementos del derecho de respuesta.

## I. ACUERDO ESCRITO

La primera garantía consagrada es la de que *a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido*. Ahora bien, este acuerdo debe ser escrito, tal y como lo señala el texto constitucional. Respecto de las características de que sea escrito, y algunas de las nociones relativas, ya han sido abordadas cuando tratamos el escrito de petición. Así, el acuerdo será escrito en idioma español, salvo en aquellos supuestos mencionados como excepciones, entre las que deberán encontrarse, por supuesto, las lenguas indígenas que sean reconocidas con el carácter de nacionales y que seguramente contarán con una respuesta bilingüe.

Ahora bien, este acuerdo escrito también parte de ciertos presupuestos que deben analizarse.<sup>277</sup>

<sup>276</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 115-120, sexta parte, p. 123.

<sup>277</sup> Adelantamos que en materia de procedimiento administrativo, la legislación federal mexicana establece los elementos y requisitos del acto administrativo, sin embargo consi-

## 1. *Sentido del acuerdo y respuesta*

El derecho de respuesta no presupone que ésta deba ser favorable a la petición hecha, tampoco que deba ocuparse sobre el fondo de la cuestión. El derecho de respuesta opera como una garantía al peticionario de que el órgano o servidor público ha conocido de la petición, y ha dictado un acuerdo sobre tal conocimiento de la misma. Este acuerdo ofrece los más variados contenidos dependiendo del tipo de petición: proporcionar información, expedir documentación, realizar una inscripción, eliminar un registro, otorgar una prestación, conceder un permiso o licencia, restringir una actividad pública o privada, otorgar un beneficio, conocer de una queja, que se adopte una posición respecto a un ámbito del interés público, y una larga lista de etcéteras. En cualquier caso, la obligación constitucional pone de relieve que lo que se hace del conocimiento del peticionario es el acuerdo tomado por el órgano o servidor público respecto de la petición, y no la satisfacción del objeto de la misma. La Segunda Sala de la Suprema Corte ha señalado tal distinción al resolver: “PETICIÓN. Una cosa es la falta de contestación a una petición hecha por escrito y en forma pacífica y respetuosa y otra muy distinta la falta de entrega de determinada documentación”.<sup>278</sup>

deramos que el acto de responder a una petición es un acto más específico que el acto administrativo, por lo que no comparte muchos de los elementos que de aquél se predicen. El artículo 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala: “Son elementos y requisitos del acto administrativo: I. Ser expedido por órgano competente a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo; II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo, determinado o determinable, preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley; III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos; IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición; V. Estar fundado y motivado; VI. (se deroga); VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta ley; VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto; IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión; X. Mencionar el órgano del cual emana; XI. (se deroga); XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas; XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión; XIV. Tratándose de actos administrativos (que) deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo; XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y, XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley”.

<sup>278</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, LII, p. 124.

La jurisprudencia ha sido uniforme en tal sentido y ha dictado numerosas resoluciones que ponen de relieve que el derecho de respuesta no presupone la contestación favorable a los intereses del peticionario. Así, tempranamente en 1918 el pleno de la Suprema Corte señaló: “DERECHO DE PETICIÓN. Resolver un asunto contra las pretensiones del peticionario, no es violar ese derecho”.<sup>279</sup>

Y en 1920, reiteró tal criterio, al sostener: “DERECHO DE PETICIÓN. Las garantías del artículo 8o. constitucional, tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide, y no a que las peticiones se resuelvan en sentido determinado”.<sup>280</sup>

Y en 1927, en forma tajante se advirtió: “DERECHO DE PETICIÓN. No puede considerarse violado, si el peticionario ha obtenido una contestación cualquiera”.<sup>281</sup>

Este criterio, el de considerar que el derecho de respuesta se satisface con la respuesta misma, sería sustentado en adelante en forma arrolladora. Dan cuenta de ello las diversas tesis redactadas en términos similares: “la autoridad debe dar contestación por escrito en breve término, congruentemente con lo pedido; pero no a dar una contestación que invariablemente deba satisfacer al peticionario, sino la que corresponda conforme a la ley que se invoque en la petición...”.<sup>282</sup>

Ahora bien, también reviste especial consideración el hecho de que el sentido de la respuesta no se encuentra condicionado constitucionalmente. De forma tal que la respuesta es ineludible. La Segunda Sala consideró que no podía excusarse el cumplimiento de tal obligación por considerar el órgano o servidor público que no podía obsequiarse la solicitud hecha: “PETICIÓN, DERECHO DE. El derecho de petición no puede ser limitado por motivo alguno, sin contrariar el artículo 8o. de la Constitución Federal del país, pues *en todo caso se puede negar lo pedido*, cuando haya fundamento para ello”.<sup>283</sup>

En forma similar, la respuesta que advierte al peticionario sobre la obligación de cumplir con ciertos requisitos exigidos legalmente no puede considerarse que vulnere el derecho de respuesta. Si esta interpretación ya se

<sup>279</sup> Pleno, *SJF5*, t. II, p. 302.

<sup>280</sup> Pleno, *SJF5*, t. VII, p. 819.

<sup>281</sup> Pleno, *SJF5*, t. XXI, p. 945.

<sup>282</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, LX, p. 125.

<sup>283</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. L, p. 1494.

advierte en las tesis que anteceden, los tribunales federales la han puntualizado en tesis que expresamente lo señalan:

DERECHO DE PETICIÓN. Las garantías que otorga el artículo 8o. constitucional, no consisten en que se tramiten las peticiones sin las formalidades establecidas por la ley sino en que a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, debe recaer un acuerdo, también por escrito, de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer, en breve término, al peticionario. Si a una petición hecha por escrito, le falta algún requisito legal, no puede, por esa causa, rehusarse a recibirla la autoridad, ni negarse a acordarla; pues para no violar el derecho de petición, debe recibir y acordar, desde luego, ese escrito, aunque sea negando lo que se pida, o aplazando el acuerdo para cuando se cumpla con los requisitos exigidos por la ley.<sup>284</sup>

Igual criterio se desprende de la siguiente tesis:

PETICIÓN, DERECHO DE. Aun en la hipótesis de que el peticionario no cumpla con los requisitos legales o reglamentarios, relativos a su solicitud, ello en los términos estrictos del artículo 8o. de la Constitución General de la República, no implica que dicha solicitud no deba acordarse o proveerse nunca, sino lo más que puede ocasionar tal omisión, es la negativa a la solicitud de que se trata; para en esa forma, darse cumplimiento al citado precepto constitucional, por cuanto él establece que a toda solicitud debe recaer un acuerdo, sea favorable o desfavorable al peticionario.<sup>285</sup>

Al respecto, se ha señalado que

no puede considerarse infringido el artículo 8o. de la Constitución... porque no se haya resuelto sobre el fondo de lo pedido, ya que el mismo artículo no priva a los funcionarios públicos del derecho de solicitar a los particulares que ante ellos comparecen, cuando así sea necesario o procedente, que reúnan determinados requisitos para decidir, con arreglo a la ley, si debe acceder, o no, a lo que piden.<sup>286</sup>

En similar tenor se ha advertido que

aunque es cierto que el derecho de petición no releva a los particulares del cumplimiento de las exigencias que la legislación establezca en cada caso,

<sup>284</sup> Pleno, *SJF5*, t. XV, p. 102.

<sup>285</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. LXXXIV, tercera parte, p. 49.

<sup>286</sup> Tercera Sala, *SJF5*, t. XXXVII, p. 109.

también es verdad que, sea que el solicitante satisfaga o no los requisitos reglamentarios, en todo caso debe la autoridad dictar acuerdo... en el supuesto de que el quejoso no haya cumplido las condiciones reglamentarias correspondientes, no obstante que las mismas se le hayan exigido por la autoridad, esto será motivo para pronunciar una resolución denegatoria, pero no para abstenerse de emitir acuerdo acerca de la solicitud.<sup>287</sup>

Es fácil advertir que el criterio sostenido en relación con la exigencia de acordar la petición, atiende a garantizar que los peticionarios obtendrán siempre una respuesta a su petición, pero ello no implica que sea favorable, máxime cuando debían cumplir con ciertos requisitos exigidos reglamentariamente y no lo han hecho, puesto que la falta de tales requisitos conduce “a que el acuerdo relativo pueda ser indicando al peticionario cuáles son los que le falte de llenar y que su omisión ha sido la causa de que no se decida en cuanto al fondo su respectiva solicitud”.<sup>288</sup>

En tal tesitura, el acuerdo que adopte el órgano o servidor público y en el que se señalen cuáles son los requisitos que debe satisfacer el peticionario para la procedencia de su petición, se convierte en una obligación ineludible para respetar el derecho de respuesta consagrado constitucionalmente:

PETICIÓN. Es cierto que la garantía que consagra el artículo 80. constitucional no releva a los particulares de la obligación de cumplir con las exigencias y requisitos de la legislación secundaria; pero también lo es, que *la autoridad tiene la obligación de comunicar por escrito al quejoso, los requisitos o exigencias a satisfacer, para que éste pueda cumplirlos.*<sup>289</sup>

La Sala Segunda de la Suprema Corte no ha sido constante en tal criterio. Si en la anterior tesis, de 1959, se inclina por considerar tal actitud de las autoridades como una obligación, al año siguiente se inclina por considerarla de tipo potestativo:

PETICIÓN. El artículo 80. constitucional, al exigir a las autoridades que a todo escrito petitorio de los particulares hagan recaer acuerdo, y que hagan saber a éste dentro de breve término a los peticionarios, no previene que esto sólo se haga si los solicitantes cumplieron con los requisitos respectivos de la ley

<sup>287</sup> Segunda Sala, *Apéndice de 1995*, sexta época, t. III, parte SCJN, tesis 129, p. 87.

<sup>288</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XXXVIII, p. 87.

<sup>289</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XXX, p. 49.

secundaria, y, por tanto, aun sin tal cumplimiento debe respetarse el derecho de petición. Tampoco manda, por lo demás, que en el citado extremo de incumplimiento de los citados requisitos, el acuerdo concerniente deba ser definitivamente negativo; por lo cual, en dicha situación *la responsable puede en su respectiva determinación indicarle al peticionario qué requisitos le faltan cumplir*, para obtener proveído conforme a su petición.<sup>290</sup>

En cambio, encontramos que en 1958 no se había decantado por calificar tal aspecto, señalando únicamente que “en los casos en que se llenen los requisitos reglamentarios, las autoridades están obligadas a contestar las peticiones que se les formulen. Las autoridades cumplen con el mandato del citado artículo constitucional haciendo conocer al peticionario aquellos requisitos que deben llenar para obtener resolución favorable a sus intereses”.<sup>291</sup> Y en todo caso, tal y como lo sostuvo en el mismo año la Segunda Sala no podrá aducirse como justificante para no acordar la petición el que no se hayan cumplido con los requisitos exigidos reglamentariamente, dado que “lo único que ha querido el legislador es que las autoridades den contestación por escrito y en breve término a las solicitudes que formulen los particulares a fin de evitar que éstos ignoren cuál es la situación legal que guarda su petición”.<sup>292</sup>

Ahora bien, la consideración de que el cumplimiento del derecho de respuesta incluye además de conocer el acuerdo el enterarse de los trámites a satisfacer, fue sostenida por la misma Segunda Sala al señalar:

PETICIÓN, DERECHO DE. Se satisface la garantía individual que consagra el artículo 8o. de la Constitución General de la República, si se comunica por escrito al solicitante, las razones por las cuales no se ha resuelto en definitiva su petición; pues *no sólo se satisface el derecho de petición consagrado en dicho precepto, comunicándole por escrito al solicitante el resultado final de su petición, sino también haciendo de su conocimiento por escrito los trámites que deba satisfacer para así estar en condiciones de resolver en definitiva.*<sup>293</sup>

<sup>290</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XXXVII, p. 116.

<sup>291</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XXI, p. 69.

<sup>292</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XV, p. 68. Véanse: vol. XI, tercera parte, p. 39; vol. VII, tercera parte, p. 76.

<sup>293</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XV, p. 69. Sostiene la misma tesis: vol. III, tercera parte, p. 147 (tercera tesis); vol. IV, tercera parte, p. 224 (segunda tesis); vol. IV, tercera parte, p. 224 (segunda tesis); vol. VI, tercera parte, p. 81 (tercera tesis); vol. XI, tercera parte, p. 40 (segunda tesis).

Para evitar traer a colación innumerables tesis que sostienen el mismo criterio, simplificaremos diciendo que el derecho de respuesta se cumple cuando el órgano o servidor público dicta un acuerdo escrito sobre la petición hecha, y que el texto constitucional no condiciona en forma alguna que la solución sea favorable a los intereses del peticionario.

El derecho de respuesta se satisface cuando se acuerda por escrito la petición, en forma favorable o desfavorable, pero además indicando, en los supuestos que lo exijan, los requisitos o trámites que deben seguirse para que la petición sea procedente.

## 2. *Congruencia con la petición*

La congruencia se entiende como la conveniencia, ilación o conexión entre ideas o entre palabras. De ello resulta que la respuesta que se dé debe tener conexión con lo que se pide, con la petición. *Es claro que la respuesta debe ser congruente con la petición, pues sería absurdo estimar que se satisface la obligación constitucional con una respuesta incongruente.* Una respuesta que no tiene relación con la solicitud formulada, hasta podríamos considerar que no es una respuesta.

Esta visión parece contradecir el criterio que mencionamos líneas atrás, en el que el pleno de la corte, en 1927, señala que no debe considerarse vulnerado el derecho de respuesta cuando el peticionario *ha obtenido una contestación cualquiera*. Ciertamente debe ser una contestación, pero consideramos que no cualquiera; debe ser una contestación congruente con lo pedido.

El Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito ha considerado que no existe incongruencia

por el hecho de que se diga al solicitante que se estima que faltan elementos formales o materiales en la petición, para poder darle curso en cuanto al fondo de lo pedido. Y en este caso, lo que procedería sería impugnar la legalidad de la exigencia de tales elementos o requisitos, pero no podría decirse válidamente que la autoridad omitió dictar un acuerdo congruente con la petición, pues la congruencia del acuerdo no debe ser confundida con la legalidad de su contenido.<sup>294</sup>

<sup>294</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 75, sexta parte, p. 47.

Un supuesto en que se ha considerado que hay incongruencia entre lo solicitado y la respuesta dada en el acuerdo, es explicitado por la Segunda Sala en la siguiente tesis:

PETICIÓN, LA CONTESTACIÓN DE LAS AUTORIDADES DEBE SER CONGRUENTE CON LA. Si la clausura de un establecimiento fue ordenada siete días antes de la fecha de presentación de solicitud de licencia y la misma se fundó en lo asentado en actas de visita sanitaria levantadas con anterioridad; y si el quejoso, posteriormente, tomó en arrendamiento el establecimiento e hizo inversiones para que funcionase adecuadamente; así como que, en razón a esto, fue por lo que presentó su solicitud, resulta notoriamente incongruente y, por lo mismo, infundada, la contestación que al respecto le dio la propia autoridad que, fundando su negativa en que como se ha dicho la negociación ya estaba clausurada por haberse encontrado trabajando clandestinamente y contraviniendo por este hecho prohibiciones específicas contenidas en el acta de inspección sanitaria, la propia contestación no se refirió a los términos mismos de la solicitud del interesado, violando con ello el principio de congruencia que al respecto consagra el artículo 8o. de la Constitución Federal, que no solamente consiste en que a toda petición del particular deba recaer un acuerdo por escrito dado en breve término por la autoridad, sino también en que la contestación de ésta sea congruente con lo pedido; principio que bien puede invocarse en el caso, no obstante que el agraviado no lo haya hecho valer en su demanda, de acuerdo con lo prevenido por el artículo 79, párrafo primero, de la Ley de Amparo, ya que la relación de los hechos y los conceptos de violación de la propia demanda permiten enmendar el error en la cita de la garantía constitucional violada.<sup>295</sup>

La Primera Sala de la Suprema Corte explica otro caso de incongruencia entre lo solicitado y lo acordado, ahora en el ámbito penal:

Si el defensor solicitó en favor del inculpado la conmutación de la pena o la suspensión en la ejecución de la pena privativa de libertad, pero la autoridad responsable omitió en su sentencia abordar el estudio de tales cuestiones, incurrió en el vicio de incongruencia... pues aun considerando que la ley otorga al juzgador la facultad de conceder a su prudente arbitrio los beneficios aludidos, cuando se satisfacen los requisitos legales, ello no lo exime de la obligación de resolver los puntos sometidos por las partes a su jurisdic-

<sup>295</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, LXXX, p. 33.

ción, ni de fijar en su fallo la completa situación jurídica a que debe quedar sometido el inculpaado.<sup>296</sup>

La misma Primera Sala volvió a explicitar este criterio años después, al señalar:

SENTENCIAS, PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN LAS. DERECHO DE PETICIÓN. Cuando la sentencia reclamada es omisa en el examen de las cuestiones planteadas por el apelante, infringe no sólo el principio de congruencia de la sentencia, sino el derecho de petición consagrado en el artículo 8o. de la Constitución Federal, al igual que las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, por no aparecer la condena debidamente motivada y fundada.<sup>297</sup>

Puede advertirse que la congruencia es el elemento esencial del acuerdo escrito, y cuyo contenido será el que se notifique al peticionario. La Segunda Sala ha considerado además que la congruencia en la respuesta se encuentra relacionada con la competencia del órgano que ha acordado. Así, ha señalado:

PETICIÓN. PARA RESOLVER EN FORMA CONGRUENTE SOBRE LO SOLICITADO POR UN GOBERNADO LA AUTORIDAD RESPECTIVA DEBE CONSIDERAR EN PRINCIPIO, SI TIENE COMPETENCIA. Conforme a la interpretación jurisprudencial de lo dispuesto en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a toda petición de los gobernados presentada por escrito ante cualquier servidor público, de manera respetuosa y pacífica, éste deberá responder por escrito y en forma congruente a lo solicitado, haciendo del conocimiento de aquéllos el acuerdo respectivo en breve plazo, sin que la autoridad esté vinculada a responder favorablemente a los intereses del solicitante. Ahora bien, en virtud de que conforme al principio de legalidad garantizado en el artículo 16 de la propia norma fundamental, las autoridades únicamente pueden resolver respecto de aquellas cuestiones que sean de su competencia, en los términos que fundada y motivadamente lo estimen conducente, para resolver sobre lo que se pide, el servidor público ante el que se haya instado deberá considerar, en principio, si dentro del cúmulo de facultades que le confiere el orden jurídico se encuentra la de resolver lo planteado y, de no ser así, para cumplir con el derecho de petición mediante una resolu-

<sup>296</sup> Primera Sala, *SJF6*, t. segunda parte, LVIII, p. 79.

<sup>297</sup> Primera Sala, *SJF6*, t. segunda parte, CXVII, p. 36.

ción congruente, deberá dictar y notificar un acuerdo donde precise que carece de competencia para pronunciarse sobre lo pedido.<sup>298</sup>

### 3. *Competencia del órgano o servidor público*

Ya se había adelantado, al ocuparnos del derecho de petición, que ésta debía ser planteada ante la instancia que se considera competente para resolverla. Sin embargo, la praxis ha mostrado que el peticionario con frecuencia ignora quién es competente o quién no lo es, y dirige la petición a la autoridad *que cree* es competente o, en ocasiones, a varias autoridades a la vez.

En los supuestos en que la autoridad sea incompetente para resolver sobre el fondo del asunto o sobre la procedencia formal de la petición, no se le exime del deber de acordar y en su momento hacer del conocimiento del peticionario el acuerdo que ha recaído a su petición. A semejanza de lo manifestado al revisar el sentido del acuerdo, debe señalarse que el acuerdo escrito es obligación ineludible, y en los supuestos de incompetencia, es ese precisamente el contenido del mismo. La Segunda Sala ha fijado tal interpretación al señalar en dos criterios la necesidad de acordar y notificar la incapacidad legal para resolver sobre la petición:

PETICIÓN, DERECHO DE. En los términos del artículo 8o. constitucional, *toda autoridad, aun la que se estima incompetente, debe pronunciar el acuerdo relativo* a las solicitudes que ante ellas se presenten, y hacerlo conocer al solicitante.<sup>299</sup>

PETICIÓN, DERECHO DE. INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD. *La falta de competencia de una autoridad para resolver la solicitud de un particular, no la exime de la obligación de contestar la instancia, aun cuando sea para darle a conocer su incapacidad legal para proveer en la materia de la petición.*<sup>300</sup>

Otro punto que debe revisarse es si los órganos y servidores públicos deben consignar o no los fundamentos en que se apoya su competencia

<sup>298</sup> Segunda Sala, *SJF9*, t. XII, octubre de 2000, p. 357, tesis: 2a. CXXXIII/2000.

<sup>299</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XII, p. 58, tesis relacionada con Jurisprudencia 207/85.

<sup>300</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, CV, p. 55.

para resolver. Tratándose del derecho de petición no es necesario que se cumpla con tal requerimiento, sin embargo, si bien no hay una vulneración al artículo 8o. constitucional, sí habrá una violación al principio de legalidad.<sup>301</sup>

#### 4. *Estilo del acuerdo y respuesta*

Si en el caso del peticionario se consideraba aplicable una meridiana exigencia de que su escrito fuera claro y legible, mayor razón asiste para exigir al órgano o servidor público que su respuesta se dé en términos claros y precisos. Mientras para éstos sería deseable que el peticionario se expresara en términos claros y legibles, para ellos se trata de un requisito imprescindible.

<sup>301</sup> Baste señalar que la jurisprudencia ha evolucionado en tal criterio, pasando de obviar la necesidad de citar el fundamento de la competencia, a un criterio que exige como ineludible tal cita. En el primer momento había mencionado que “la autoridad emisora de la resolución no está obligada a citar en la misma los preceptos legales que funden su competencia, si ésta deriva de un ordenamiento general publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, ya que la obligación de citar las disposiciones legales que apoyen la actuación de la autoridad y los hechos que las hacen aplicables se refieren a la causa legal del procedimiento, y no a la competencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 constitucional”.

Sin embargo, al resolver la contradicción de tesis número 29/90, suscitada entre los Tribunales Colegiados Tercero en materia administrativa del Primer Circuito y del Décimo Tercer Circuito, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determinó que dar los fundamentos de la competencia en el acto de autoridad es requisito esencial de éste, al efecto el texto de la jurisprudencia por contradicción dice: “Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado, expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con el que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la legalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o secundaria”. Jurisprudencia 10/94, p. 85, jurisprudencia por contradicción de tesis, octava época, t. I.

Si en la petición la claridad sirve para determinar de manera precisa y objetiva el contenido de la misma, en el acuerdo servirá para expresar de manera exacta el sentido de la autoridad respecto de la solicitud analizada.

La Segunda Sala ha considerado que el acuerdo que recaiga a la petición debe desahogarla sin subterfugios. Este término implica evasiva, pretexto, y aplicándolo en clave constitucional debe entenderse como oscuridad o imprecisión. La tesis sostenida por el órgano judicial en comento es la que sigue:

PETICIÓN, DERECHO DE. No es verdad que el artículo 8o. constitucional prevenga que en todo caso el acuerdo escrito que despache las peticiones de los particulares, deba ser precisamente aquel que decida por cuanto al fondo del asunto planteado en la correspondiente solicitud. Para comprobar lo anterior, basta leer dicho precepto de nuestra ley suprema, lectura que, por lo demás, lleva a la conclusión de que el acuerdo relativo debe ser, diversamente, aquel que desahogue sin *subterfugios* la petición de que se trate.<sup>302</sup>

En el mismo sentido se ha señalado que no cabe que la respuesta sea ambigua, es decir, el estilo utilizado para hacer del conocimiento al peticionario el acuerdo recaído debe ser claro y directo. Lo ambiguo es aquello que puede admitir interpretaciones distintas, y por extensión es lo dudoso, lo incierto, en suma, lo poco claro, y por ello debe evitarse en el acuerdo que recaiga a la petición:

PETICIÓN, DERECHO DE. RESPUESTAS AMBIGUAS. El artículo 8o. constitucional garantiza, como derecho constitucional de los gobernados, que a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacer conocer ese acuerdo en breve término al peticionario. Ahora bien, si ese derecho constitucional debe tener algún sentido y no ser una mera norma hueca e inoperante, es claro que cuando la petición elevada a la autoridad contiene la solicitud de una conducta de dar o de hacer a la que el peticionario estima tener derecho, y si esa petición se funda y motiva, *la respuesta de la autoridad no debe ser evasiva, o sibilina, o limitarse a dar largas al asunto, ni a embrollarlo, sino que en forma clara y directa debe resolver sobre la pretensión deducida*. Si las autoridades consideran que la pretensión es infundada, así deben decirlo claramente, expresando también claramente, por qué estiman improcedente o infundada la

<sup>302</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. CXXXII, p. 197.

petición, a fin de dar al peticionario una respuesta congruente con su petición, en un sentido o en otro, pero en un sentido que ese peticionario pueda acatar o impugnar con pleno y cabal conocimiento de causa. Resultaría contrario al espíritu de la norma constitucional que si la petición no cuenta con el beneplácito de la autoridad, dicha petición se tenga por contestada, incongruentemente, con respuestas evasivas, o ambiguas, imprecisas: eso no es satisfacer el derecho de petición, sino disfrazar la negativa a satisfacerlo, y deja al peticionario en situación de indefensión, violándose de paso el debido proceso legal que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales. Es decir, para que no se respire un clima de opresión y de decisiones no sujetas a derecho, sino un clima de paz y precisamente el correspondiente a un Estado de derecho, es menester que las autoridades resuelvan las peticiones en forma franca y clara, dando razón completa del por qué no se otorga lo solicitado, y dando al gobernado los elementos para aceptar o impugnar su negativa, de manera que dichas autoridades tengan por mayor interés que sus conflictos con los gobernados sean compuestos (aun judicialmente) en cuanto al mérito de sus pretensiones, que negar lo que no quieren conceder mediante el camino de las imprecisiones los laberintos, lo que más bien da impresión de que se pretende obstaculizar la petición del quejoso y el que pueda llegar a plantearla sólidamente ante los tribunales, o sea, el prevalecer de la potestad sobre el derecho. Y es fundada la argumentación del quejoso de que la respuesta recaída a su petición no es congruente con ella, si esa respuesta no resuelve sobre si procede o no, conceder la pretensión que deduce, sino que en forma ambigua, imprecisa, se limita a decir que una vez que se cumpla con los requisitos de ciertos preceptos “y demás relativos” se procederá en los términos que ordenan los mismos. Para que la respuesta hubiera sido congruente, *debió decirse con toda claridad y precisión cuáles eran todos los preceptos aplicables, qué requisitos concretos debió satisfacer el peticionario en opinión de la autoridad, y cuáles serían las consecuencias de satisfacerlos o no, a fin de que con esa respuesta el gobernado supiese ya a qué atenerse respecto a su pretensión, o del acatamiento o de la impugnación de la respuesta recibida.*<sup>303</sup>

La revisión de estos criterios da luces sobre los elementos que en cada caso deben ponderarse para concluir cuándo se ha acordado de manera incongruente una petición y cuándo ha sido congruente. En todo caso habría problemas que no han merecido el análisis de los tribunales federales y que

<sup>303</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 115-120, sexta parte, p. 123.

es factible se den en la realidad. Así, cabría preguntarse qué calificación merecen los supuestos en que:

- a) El acuerdo escrito es congruente con la petición, pero al darlo a conocer la transcripción lo convierte en incongruente.
- b) El acuerdo escrito, y que es el que obra en archivos, es incongruente con la petición, pero al momento de darlo a conocer al peticionario una incorrecta transcripción lo ha mutado en congruente.

Es evidente que en el primer supuesto se da una vulneración al derecho de respuesta, toda vez que la notificación, que es el único medio que tiene el peticionario para enterarse del acuerdo recaído a su petición, presenta al acuerdo como incongruente y de ahí derivará en el peticionario la impresión de que no puede satisfacerse su solicitud porque no hay claridad en la respuesta que se le ha dado, respuesta que en realidad no corresponde con el acuerdo.

En el segundo supuesto, no existe tal vulneración puesto que, aun cuando el órgano o servidor público no lo hubieren acordado así, la notificación que se haga del acuerdo suple la deficiente actuación de la autoridad al acordar en forma incongruente, y da al peticionario los elementos para obtener la satisfacción de su solicitud. Queda pendiente en tal supuesto la determinación de cómo se hará valer o ejecutar el derecho o acción incorrectamente otorgado, y los supuestos en que podría anularse tal decisión, o en su caso, la comunicación que trastoca la decisión.

##### 5. *Firma del servidor público*

Habíamos señalado este mismo requisito tratándose del peticionario. En el caso de la respuesta, encontramos que la jurisprudencia ha resaltado la importancia de que los escritos de las autoridades vayan firmados. Así, el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito ha sostenido el siguiente criterio, en relación a la firma en los mandamientos escritos de autoridad competente:

El artículo 16 constitucional señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente. De ese lenguaje se desprende

que el mandamiento escrito debe estar firmado por esa autoridad competente, porque desde el punto de vista legal es la firma lo que da autenticidad a los escritos (o la huella digital, con testigos, cuando ello procede). Es decir, un mandamiento escrito sin firma no puede decirse procedente de la autoridad competente, ni de ninguna otra. Y así como no podría darse curso a una demanda de amparo carente de firma, de la misma manera no puede darse validez alguna a un oficio o resolución sin firma, aunque según su texto se diga proveniente de alguna autoridad. Por otra parte, para notificar un crédito fiscal al presunto deudor del mismo, es menester que el notificador le dé a conocer el mandamiento escrito y, por ende, firmado, de la autoridad que tuvo competencia para fincarle el crédito, pues sería incorrecto pensar que la firma del notificador pudiera suplir la firma de la autoridad competente de quien debió emanar el fincamiento del crédito, ya que esto violaría el artículo constitucional a comento, al no ser el notificador autoridad competente para fincar créditos, sino sólo para notificarlos. Este tribunal no ignora que puede ser cómodo para algún organismo fiscal girar notificaciones y liquidaciones sin necesidad de motivarlas, fundarlas, ni firmarlas, pero también estima que un concepto de comodidad o eficiencia así concebido de ninguna manera es fundamento legal bastante para derogar una garantía constitucional, de lo que surgiría, sin duda alguna, un mal social mayor. Pues es claro que las garantías constitucionales no pueden ni deben subordinarse al criterio de eficiencia de empleados o funcionarios administrativos.<sup>304</sup>

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito sostuvo en relación con la firma que deben contener las sentencias dictadas en los tribunales federales:

SENTENCIA DE AMPARO INEXISTENTE, SI FALTA LA FIRMA DEL JUEZ FEDERAL. De acuerdo con el artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, todas las resoluciones judiciales, para que sean válidas, deberán ser firmadas por el juez que las emita y ser autorizadas por un secretario. Por tanto, si del análisis a la sentencia recurrida se desprende que ésta carece de la firma del primer secretario del juzgado de distrito, encargado del despacho por ministerio de ley, tal omisión provoca la inexistencia de esa resolución. Lo narrado es lógico, si se toma en cuenta que la firma es el único medio por el cual un funcionario plasma su voluntad de emitir una resolución en tal o cual sentido, de ahí que la falta de signatura

<sup>304</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *Apéndice de 1995*, t. III, p. 489, tesis: 670.

respectiva, provoque que se ignore si la persona facultada para ello tuvo el deseo de emitir el fallo correspondiente en el sentido que aparece en el mismo, lo cual deja en estado indefensión a la parte afectada por él.<sup>305</sup>

No creemos que haya necesidad de ahondar en este presupuesto, dado que las tesis son verdaderamente claras: la falta de la firma de quien es titular de la institución, quien encarna la autoridad competente, hace que el documento tenga el carácter de inexistente, con las repercusiones jurídicas que reconoce el ordenamiento.

## 6. *Plazo para acordar*

Respecto del acuerdo que recae a la petición, la jurisprudencia ha coincidido en el señalamiento de que el hecho de que no se fije un plazo determinado en la Constitución, no es *motivo para que tal acuerdo permanezca indefinidamente aplazado*<sup>306</sup> ya que la misma Constitución impone a toda autoridad la obligación de contestar en breve tiempo a los peticionarios, y ordena que a cada petición recaiga un acuerdo.<sup>307</sup>

Por ello, se ha considerado oportuno establecer que el plazo que debe otorgarse a las autoridades para dictar el acuerdo escrito sea *aquel en que individualizado al caso concreto, sea el necesario para que la autoridad estudie y acuerde la petición respectiva sin que, desde luego, en ningún caso exceda de cuatro meses*.<sup>308</sup> Sobre este criterio que fija como plazo máximo el de cuatro meses para que la autoridad dicte el acuerdo vale la pena traer a cuenta dos criterios que giran en torno a tal lapso. El primero de ellos, dictado en 1965 por la Segunda Sala, había señalado:

PETICIÓN, DERECHO DE. La tesis jurisprudencial número 767 del Apéndice de 1965 al *Semanario Judicial de la Federación*, expresa: “Atento 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*

<sup>305</sup> Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, *SJF8*, t. II, segunda parte-2, julio a diciembre de 1988, p. 535.

<sup>306</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, I, p. 48.

<sup>307</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. XLVII, p. 815.

<sup>308</sup> Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF8*, t. XIII-febrero, p. 390.

*meses desde que una persona presenta un recurso y ningún acuerdo recaerá 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.<sup>309</sup>*

El otro criterio, de cuño más reciente, fue dictado por el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito en julio de 1975:

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

<sup>309</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. CII, tercera parte, p. 55. Volumen XCVI, tercera parte, p. 62.

*mente breve para dar respuesta*, y el juez de amparo debe ser casuista en este aspecto, atendiendo a las peculiaridades del caso y a lo que razonablemente se puede llamar un término breve para dar respuesta a la petición de que se trate. Aunque en principio, conforme a la tesis de jurisprudencia citada en el párrafo anterior, *cuatro meses sería un término excesivo, en cualquier circunstancia*.<sup>310</sup>

Planteada como litigio la vulneración al derecho de respuesta por haberse dictado un acuerdo a la petición después de un plazo que se considera ha excedido el *breve término* expresado en el artículo 8o. constitucional, será el tribunal el que casuísticamente determinará tal vulneración. En cualquier caso, el órgano o servidor público no podrán argumentar la inminencia del acuerdo para justificar el retraso que ha habido. La Segunda Sala consideró que el precepto constitucional “no habla ni puede hablar de la simple intención de las autoridades de contestar *la petición, ya que esa situación de orden psíquico sólo puede conocerse o inferirse de hechos tangibles por los sentidos o de omisiones* que conduzcan claramente a la desobediencia del mandamiento constitucional de que se trata”.<sup>311</sup>

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

### 7. Acuerdo por cada una de las peticiones hechas

Una última anotación corresponde a aquellos supuestos en que el peticionario presenta varias solicitudes. No se trata de aquellos casos en que las peticiones se encuentren en un escrito de peticiones común, sino cuando el mismo peticionario en diferentes ocursos dirige solicitudes distintas al órgano o servidor público. En tal supuesto se ha considerado que se debe contestar cada una de las solicitudes formuladas. Es innegable que la auto-

<sup>310</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 79, sexta parte, p. 61.

<sup>311</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, VI, p. 167. Amparo en revisión 1297/57. Véase también vol. III, p. 147; vol. IV, p. 225.

ridad responsable está obligada a dar contestación a cada una de las peticiones dirigidas por el agraviado haciéndole saber en breve término el trámite o destino que se dio a las solicitudes formuladas, porque el precepto constitucional que otorga la garantía individual, claramente precisa que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido; de lo que se traduce que lo establecido por el precepto constitucional no puede referirse únicamente a un acuerdo común, sino que debe proveerse cada una de las solicitudes.<sup>312</sup>

Esta interpretación se refuerza con el contenido del artículo 16, fracción X, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que señala la obligación a la administración pública federal de “dictar resolución expresa sobre *cuantas peticiones le formulen...* debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley”.

Otro supuesto es el que tiene por cuestión el de si las autoridades deben resolver en el caso de cuestiones planteadas a mayor abundamiento. En estos casos se ha decidido:

PETICIÓN, DERECHO DE. CUESTIONES PLANTEADAS A MAYOR ABUNDAMIENTO. Si una cuestión se planteó a mayor abundamiento ante la autoridad, ésta resulta obligada por el artículo 8o. constitucional a resolver al respecto lo que legalmente proceda, sin que pueda guardar silencio sobre dicha cuestión, sin violar la garantía señalada, pues no hay razón legal para dejar de ocuparse de las cuestiones así planteadas.<sup>313</sup>

Distinto supuesto, aunque pareciera existir semejanza, es el que se plantea cuando se formula la misma solicitud a diversos órganos o servidores públicos, en tal supuesto se ha considerado que la respuesta de una de las autoridades, señalando que se debe acudir a las demás instancias, entraña únicamente el cumplimiento del derecho constitucional por cuanto hace al órgano o servidor que respondió, pero no de los otros. Respecto de aquellas omisas se entiende que están vulnerando el mandato constitucional al no responder la petición que se les ha elevado. El criterio sostenido por la Segunda Sala es el que sigue:

<sup>312</sup> Primer Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, *SJF8*, t. X-septiembre, p. 263.

<sup>313</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 58, sexta parte, p. 60.

PETICIÓN, DERECHO DE. Si los quejosos han formulado sus solicitudes ante varias autoridades, y así está demostrado, y sólo una de ellas en nombre propio ha acordado diciendo a los promoventes que ocurra ante las otras, el acuerdo de la primera autoridad no puede tomarse como respuesta por parte de las que no contestaron y acordaron sobre el asunto.<sup>314</sup>

Puede advertirse que lo que se busca con tales criterios es que el derecho de respuesta se convierta, tal y como lo entendió el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, en el presupuesto que permita un clima de paz, precisamente el correspondiente a un Estado de derecho.

Quedaría pendiente de dilucidar la cuestión acerca de un límite cuantitativamente determinado para las peticiones. ¿Cuántas veces puede hacerse la misma petición? Hemos señalado líneas atrás que el órgano o servidor público están obligados a dar contestación a cada una de las peticiones dirigidas por el agraviado haciéndole saber en breve término el trámite o destino que se dio a las solicitudes formuladas, porque el precepto constitucional que otorga la garantía individual claramente así lo indica.

Ante la posibilidad de que se solicitara una misma petición en reiteradas ocasiones, es evidente que el órgano o servidor al contestar podrá denegar lo solicitado aduciendo el cumplimiento anterior de la petición o la denegación, también anterior, de la misma. En todo caso quedaría la cuestión de determinar cuántas veces constituye el concepto *reiteradas ocasiones*, y sobre todo, la obligación que tendría el órgano o servidor de cumplir con ciertos requisitos para evitar infringir el precepto constitucional de legalidad.

## II. NOTIFICACIÓN AL PETICIONARIO

El derecho de respuesta consiste también en la obligación de los órganos o servidores públicos de hacer conocer al peticionario en breve término el acuerdo recaído a su petición. Este elemento ofrece algunos matices que es preciso señalar, entre los que destacan: el carácter escrito, los supuestos en que la notificación es hecha por autoridad distinta de aquélla a la que se dirigió la petición, el breve término consignado en la redacción constitucional y la notificación de los trámites sucesivos.

<sup>314</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. CXIV, p. 137.

Entendemos que el contenido del derecho de respuesta se cumple cuando la autoridad que ha conocido de la petición hace del conocimiento del petionario el acuerdo escrito que ha recaído a su solicitud.

Dada la amplitud de criterios sostenidos a continuación, señalaremos de manera resumida los supuestos, revisados por los tribunales federales y resueltos en tesis jurisprudenciales, en los que no se cumple con la obligación constitucional de dar respuesta a las peticiones formuladas. Conforme a tales criterios “no se cumple con el hecho de que la autoridad transcriba por oficio a otra, la petición del propio interesado”,<sup>315</sup> tampoco con “el simple envío de una copia al carbón a los peticionarios que se dirigen a una autoridad”,<sup>316</sup> asimismo se ha señalado que “la garantía consagrada por el artículo 8o. constitucional no queda satisfecha por la circunstancia de que una notificación, cuya realidad no se ha comprobado, deba estimarse inminente”.<sup>317</sup>

Se ha entendido que esta notificación deba tener el carácter de personal, tal y como lo apunta el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito en la siguiente tesis:

DERECHO DE PETICIÓN. DEBE NOTIFICARSE EN FORMA PERSONAL LAS FASES DEL TRÁMITE PARA CONTESTAR LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE. Por encima de cualesquiera norma secundaria o decreto, se debe atender el texto del artículo 8o. constitucional, que no admite más interpretación que la literal derivada de su simple lectura, de donde se obtiene que *es necesario notificar el acuerdo recaído a una petición, en forma personal*, notificación que incluye la de todas las fases del trámite requerido para contestar la solicitud.<sup>318</sup>

Otro criterio que llama la atención, sostenido por la Segunda Sala en 1958, explicita el hecho de que entraña una obligación para la autoridad a quien se dirigió la petición que la notificación conste fehacientemente:

PETICIÓN, DERECHO DE. No se cumple con la garantía que consagra el artículo 8o. constitucional, dictando el acuerdo correspondiente a la petición, sino que es necesario hacérselo saber en breve término al petionario, y el argumento en el sentido de que no está obligada la autoridad responsable a justificar que ha hecho saber en breve término al petionario el acuerdo recaído

<sup>315</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. CXXV, p. 2908.

<sup>316</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. CX, p. 113.

<sup>317</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XLI, p. 89.

<sup>318</sup> Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, *SJF8*, t. XIII-mayo, p. 431.

a su solicitud, ya que la autoridad es digna de crédito por la potestad federal, en su calidad de órgano del poder público que se presume que obra de buena fe, carece de sustentación legal, porque no dice qué disposición legal concede fe plena a las simples aseveraciones de las autoridades.<sup>319</sup>

Como mencionamos anteriormente, el derecho de respuesta se cumple plenamente cuando la autoridad que ha conocido de la petición dicta un acuerdo escrito y lo hace del conocimiento del peticionario. Sin embargo, este *hacer del conocimiento* implica una obligación para la autoridad: la de notificar al peticionario, dado que se ha resuelto que no puede entenderse el texto constitucional en el sentido de que “*ordena que los peticionarios gestionen que se les haga conocer el referido acuerdo*”.<sup>320</sup>

### 1. Notificación por escrito

Un punto que mueve a discusión es el de que la notificación del acuerdo sea hecha por escrito. Si bien el texto constitucional prevé que el acuerdo que recaiga a la petición debe ser de tal carácter, no expresa de manera inequívoca tal supuesto para la notificación.

Ante tal divergencia, los tribunales federales han sustentado en algunos casos, de manera expresa, que tal notificación se haga en forma escrita. Así, la Tercera Sala señala que el artículo 8o. constitucional “no ordena que en una sola resolución se resuelvan... las peticiones... sino únicamente a que se *conteste por escrito*, en breve término, y que se haga saber al peticionario lo que proceda en el caso”.<sup>321</sup>

De la lectura de la última parte de la oración puede presumirse que lo que pretendió advertirse era *que se acuerde por escrito*, sin embargo se prefirió utilizar la expresión *conteste*, con la consecuencia hermenéutica apuntada.

En otra tesis, igualmente polémica, la Segunda Sala consideró que “se viola la garantía que consagra el artículo 8o. constitucional *cuando no se comunica por escrito* algún acuerdo recaído a la solicitud”.<sup>322</sup>

<sup>319</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XIII, p. 65.

<sup>320</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, VIII, p. 59.

<sup>321</sup> Tercera Sala, *SJF8*, t. IX-abril, p. 80, tesis 3a. XXXIII/92.

<sup>322</sup> Segunda Sala, *SJF7*, t. 205-216, tercera parte, p. 127.

Éstas son las únicas tesis que encontramos en las que se advierte la interpretación del artículo 8o. constitucional en el sentido de que la notificación del acuerdo deba ser de carácter escrito.

Esto que pudiera parecer baladí no lo es si atendemos a la explosión tecnológica que ha derivado en la adopción de nuevas tecnologías como mecanismos de comunicación procesal y administrativa, y que han impactado en la labor y desempeño de las funciones administrativas.

La Tercera Sala ha dictado un criterio que prácticamente define la invariabilidad de la notificación verbal. Es el siguiente: “DERECHO DE PETICIÓN. La contestación verbal a toda petición que se presenta, es violatoria de los artículos 8o. y 16 constitucionales”.<sup>323</sup>

Sin embargo, de la propia redacción de la tesis puede derivarse que la preocupación del órgano colegiado era ambigua, toda vez que utilizando el pretexto del derecho de petición, estaba alertando acerca de la violación que se daba en tanto se soslayaba la fundamentación y motivación de la contestación. En cualquier caso, la interpretación que considera necesaria que la notificación sea hecha por escrito, atiende a un principio de seguridad jurídica que es de suyo el principio implícito en el aseguramiento de ambos derechos: el de petición y el de respuesta.

Líneas adelante hemos dedicado un apartado para analizar las excepciones a la notificación por escrito (aceptando sin conceder que ésta sea la regla general), tal y como hemos dedicado un apartado relativo tratándose del derecho de petición. Creemos conveniente recordar que la Segunda Sala consideró que

*es claro que la manera de hacer llegar el acuerdo al interesado, queda al arbitrio de la autoridad, pero esto no es obstáculo para que de acuerdo con las normas procesales que rigen el juicio de garantía, esté obligada a demostrar que hizo conocer al peticionario el acuerdo recaído, toda vez que la defensa de éste en esos casos se reduce a una negativa que no es susceptible de demostrarse, pues la carga de la prueba toca a quien afirmó que sí dio contestación.*<sup>324</sup>

En tal sentido cabe afirmar que la autoridad que tiene a cargo notificar la respuesta a una petición, debe hacer constar fehacientemente que ésta se

<sup>323</sup> Tercera Sala, *SJF5*, t. XC, p. 2268.

<sup>324</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. CXVIII, p. 115.

llevó a cabo o en su caso hacer constar, también fehacientemente, las razones o motivos que impidieron tal evento.

## 2. *Notificación hecha por autoridad distinta*

Un supuesto que llega a darse y que puede plantear una controversia por posible vulneración del derecho de respuesta, es el que surge cuando el acuerdo y notificación del mismo es dado a conocer al peticionario por una autoridad distinta de aquella a la que se dirigió la petición. Adelantamos que no habrá tal vulneración siempre y cuando el órgano o servidor público que conocieron en primer lugar hagan saber al peticionario del reenvío de su solicitud a una autoridad distinta. Así lo estimó la Segunda Sala al considerar que “las autoridades violan el artículo 8o. constitucional, cuando turnan la petición a otra oficina y omiten comunicar el trámite al interesado”.<sup>325</sup>

Es evidente que el buen funcionamiento de la administración pública o de la administración de justicia requerirá en no pocas ocasiones de tales circunstancias. El argumento utilizado, y que indica claramente la inexistencia de la vulneración, es la ordinación o subordinación jerárquica de las autoridades involucradas en la respuesta o notificación. El pleno de la Corte suprema mexicana señaló en el lejano año de 1924:

DERECHO DE PETICIÓN. No debe alegarse que se viole porque la contestación que se dé a una promoción sea por conducto de funcionarios que, constitucionalmente, forman una sola autoridad con aquella ante quien se ocurrió, y no directamente por ésta.<sup>326</sup>

También sobre este tema se ocupó la Primera Sala de la Suprema Corte al señalar:

PETICIÓN. CUANDO SE CUMPLE CON LA GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 8O. DE LA CARTA MAGNA. Si la protección federal se otorgó por violación a la garantía de petición consagrada en el artículo 8o. constitucional, para que las autoridades responsables dieran contestación congruente por escrito y en breve término a la solicitud formulada por el quejoso, tal exigencia se

<sup>325</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, II, p. 87.

<sup>326</sup> Pleno, *SJF5*, t. XV, p. 222. Tesis relacionada con Jurisprudencia 212/85.

cumple cuando una de las autoridades responsables, director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de la República, subordinada a otra autoridad responsable, oficial mayor de la misma dependencia, da contestación a la solicitud por instrucciones de éste, aunque esta última autoridad no haya dado contestación, en tanto que se trata de autoridades de una misma dependencia y fundamentalmente lo que pretende la garantía constitucional invocada es la exigencia de dar contestación a la petición, toda vez que el precepto constitucional únicamente establece que el derecho de petición se cumpla en los términos antes especificados, por lo que la autoridad, independientemente de su cargo o jerarquía, tiene la obligación de contestar al peticionario y no dejarlo sin acuerdo alguno.<sup>327</sup>

De tales consideraciones se deriva que la autoridad que conoce en primer lugar de la petición cumple con el mandato constitucional al notificar al peticionario el reenvío a otra instancia para que se revise su procedencia o improcedencia. Pero, ¿qué ocurre en los supuestos en que el órgano o servidor público hace la notificación y luego no envía la petición a la otra autoridad? Es evidente que estamos ante un supuesto de responsabilidad administrativa, y que la autoridad a la que presuntamente se le turnó la solicitud no vulnera el derecho de respuesta, dado que no ha recibido tal solicitud. Esta afirmación perogrullesca atiende al presupuesto de “que la autoridad esté en aptitud física de poder emitir el acuerdo o resolución que proceda, lo que, lógicamente, no puede acontecer cuando por los trámites burocráticos de rigor, *aún no le ha sido turnada la petición del particular*”.<sup>328</sup>

### 3. *En breve término*

Al ocuparnos del acuerdo escrito ya se había barajado lo relativo al breve plazo consignado en el texto constitucional, por lo que poco podrá agregarse.<sup>329</sup> Algunas reglas pueden detectarse de las abundantes tesis que

<sup>327</sup> Primera Sala, *SJFG9*, t. VII, mayo de 1998, p. 346, tesis: 1a. XV/98. Esta tesis se ha reiterado en Primera Sala, *SJF9*, t. XI, junio de 2000, p. 50, 2a./J. 6/2000.

<sup>328</sup> Segunda Sala, *SJF7*, t. 26 tercera parte, p. 173. Véase también *SJF6*, vol. CXXIII, tercera parte, p. 39; vol. CXXII, p. 39; vol. LXXXV, p. 32. Nota: en el informe de 1971, la tesis aparece bajo el rubro “PETICIÓN, DERECHO DE”.

<sup>329</sup> Bazdresch se había pronunciado al respecto en los siguientes términos: “Prevención importantísima para los intereses democráticos, es que el acuerdo se haga saber al peticionario en breve término, el cual naturalmente depende de la sencillez o complejidad del

han dilucidado lo relativo al breve término. Así, la Segunda Sala ha considerado que el “breve término debe contarse a partir de la petición, y no a partir de la fecha en que se dicte el acuerdo que recaiga a la misma, pues en esta forma, se desvirtuaría la obligación que dicho precepto impone, de respetar el derecho de petición”.<sup>330</sup>

El mismo órgano colegiado ha sostenido que el breve término es “aquél en que racionalmente puede estudiarse una petición y acordarse”<sup>331</sup> y que tal expresión utilizada por el constituyente “es bastante para que, bajo el prudente criterio del juez, se fije por éste, sin más apoyo legal, el término de diez días para que se dé respuesta a la solicitud que se le haya presentado”.<sup>332</sup>

asunto, y racionalmente debe ser de una o dos semanas, aunque la actual complicación burocrática de las oficinas públicas puede alargarlo hasta un mes o más; es inadmisibles que el acuerdo demore a pretexto de consultar antecedentes o recabar informes, etcétera, y si tal cosa fuere necesaria, debe hacerse saber al peticionario que ya se procede a obtener los datos adecuados para resolver su petición con conocimiento de causa; pero es claro que esa contestación no satisfaría la garantía, que requiere acuerdo precisamente sobre la materia concreta de la petición, de donde se sigue que la revisión de datos o de antecedentes necesarios para acordar sobre la procedencia o improcedencia de la petición, mantiene íntegramente en pie la obligación de la autoridad respectiva de dictar el acuerdo pertinente precisamente sobre el punto concreto de la petición; todo lo cual está sujeto a la responsabilidad oficial prevista en el artículo 18, fracción XXXVI, de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, que fija un mes de plazo para la contestación escrita de las peticiones, por la cual hay que entender la que resuelva si la autoridad respectiva accede o no a la petición, y no meramente cualquier acuerdo dilatorio”. Bazdresch, Luis, *op. cit.*, nota 136, p. 124.

Por su parte, Juventino V. Castro al ocuparse del mismo tópico señala: “En efecto, la fracción XXXVI del artículo 18 de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, y de los altos funcionarios de los Estados, tipifica como delito el ‘volver nugatorio el derecho de petición no comunicando por escrito al peticionario el resultado de su gestión, dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud’. Es cuestión perfectamente dilucidada que la disposición constitucional contiene un concepto no definible totalmente, como lo es la obligación de las autoridades de contestar las peticiones en *breve término*, lo cual obliga a una interpretación de dicha norma al momento de aplicarse. La interpretación primaria es la llamada *auténtica*, como lo es en el presente caso las consideraciones del Constituyente que ya hemos señalado, y ésta no puede ceder frente a consideraciones o criterios del legislador ordinario —federal o local—, que evidentemente contradicen el espíritu del legislador constituyente, claramente expuesto en los anales de sus discusiones. Por ello consideramos que la fracción transcrita es inconstitucional, al fijar para ello un término a las autoridades, que el mismo Constituyente se negó a precisar, independientemente de las ventajas —reales o supuestas— que tal fijación pudiera tener”. Castro, Juventino V., *op. cit.*, nota 20, p. 105.

<sup>330</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. LXVII, p. 3164.

<sup>331</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. CXXIII, tercera parte, p. 39. También *SJF6*, vol. CVI, tercera parte, p. 74.

<sup>332</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. CXIX, p. 1394.

El Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito ha considerado que “tal concepto debe interpretarse en relación directa a la naturaleza o características de la misma (petición), lo que hace necesario que al abordar el problema a través de un juicio de amparo, el análisis deba ser casuista y en función al estudio o trámite que la contestación requiera, para adecuar el lapso prudente para que la autoridad cumpla con esa garantía”.<sup>333</sup>

Por su parte el Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito señaló que “para determinar el breve término a que alude dicho precepto constitucional, deben tomarse en cuenta, en cada caso, las circunstancias que le sean propias y con base en ellas determinarse”.<sup>334</sup>

Por cuanto hace a las excusas planteadas por los órganos o servidores públicos para retardar la notificación del acuerdo recaído, la Segunda Sala ha mencionado que

no se apega a las exigencias del artículo 8o. constitucional la autoridad que pretenda justificar la falta de contestación a un escrito de inconformidad, argumentando que tal falta de contestación obedece a que se quiso que el interesado contara con el mayor tiempo posible para que aportara las pruebas del caso, ya que no puede aceptarse como legal esa actitud en vista de que hacerlo equivaldría, contra lo que exige dicho artículo 8o., a aceptar que el término de observación del derecho de petición, no fuera breve,<sup>335</sup> y tampoco es excusable “la circunstancia de haber dado trámite a la solicitud del quejoso, presentada hace varios años, y de recibir una de las responsables muchas peticiones semejantes”.<sup>336</sup>

También ha reiterado que las obligaciones de citar un acuerdo escrito y de notificarlo al peticionario “*no disminuyen porque las peticiones requieren un estudio cuidadoso de parte de la autoridad o la elaboración de un dictamen e inclusive es claro que el acuerdo respectivo, cuando ese estudio requiera de tiempo más o menos considerable, podrá consistir en el mandamiento de que se le haga saber así al peticionario*”.<sup>337</sup>

<sup>333</sup> Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, *SJF8*, t. XII-julio, p. 167.

<sup>334</sup> Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 49, sexta parte, p. 51.

<sup>335</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. CXXVII, tercera parte, p. 39.

<sup>336</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. XII, tercera parte, p. 58. Véase también vol. VIII, tercera parte, p. 59; vol. VII, tercera parte, pp. 76-77; vol. IV, tercera parte, p. 227.

<sup>337</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. LXXXI, tercera parte, p. 41.

El Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito ha señalado en referencia a las excusas para notificar en breve término:

PETICIÓN. RECARGO DE LABORES. El posible recargo que sufran las labores de una oficina de ninguna manera puede ser alegado por las autoridades responsables como excusa para no cumplir con el mandato del artículo 80. constitucional, pues aceptar un argumento equivalente sería tanto como permitir que la Constitución Federal fuese derogada o suspendida por la sola voluntad, contra la del Congreso Constituyente, de un empleado o funcionario que organiza insuficientemente una oficina, o que no provee presupuestalmente a sus necesidades. O sea, que es obligación constitucional proveer a las necesidades de cada oficina de manera que los términos constitucionales sean cumplidos, u organizar cada oficina de manera que los mandatos constitucionales no queden al arbitrio de empleados y funcionarios.<sup>338</sup>

Finalmente, la multicitada Segunda Sala ha considerado que “el artículo 80. constitucional no establece que las peticiones correspondientes deban contestarse ajustándose al orden cronológico en que hayan sido presentadas ante la autoridad responsable”,<sup>339</sup> lo cual elimina el planteamiento de este criterio como excusa justificante del retraso en la notificación o dictado del acuerdo.

En materia administrativa, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala en su numeral 17 la regla general en materia de plazos para la resolución de trámites. Señala dicho artículo:

Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición de interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; igual constancia deberá expedirse en cuanto otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.

Debe recordarse el ámbito restringido de aplicación de esta ley.

<sup>338</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 79, sexta parte, p. 63.

<sup>339</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. CXXX, p. 532.

#### 4. *Notificaciones de trámites sucesivos*

En relación con aquellos supuestos en que la resolución de la petición elevada comprenda diversos trámites, se menciona en la jurisprudencia que los órganos o servidores públicos están obligados a notificar todos y cada uno de los acuerdos que recaigan a su solicitud.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido tal interpretación al señalar: “lo establecido por el artículo 8o. constitucional no puede referirse únicamente al resultado final de una solicitud, sino también a los diferentes acuerdos que se dicten durante la tramitación de ésta, ya que el solicitante debe saber si su petición está de acuerdo, en opinión de las autoridades, con las disposiciones legales relativas o ha incurrido en alguna omisión que debe subsanar”.<sup>340</sup> Igual sentido se encuentra en el criterio que sostiene que

el artículo 8o. constitucional se refiere no sólo al derecho que los particulares tienen para que se les haga conocer la resolución definitiva que pone fin a su petición, sino también al de los trámites que se vayan cumpliendo en los casos en que la ley requiera la sustanciación de un procedimiento, imponiendo a las autoridades la obligación de hacer saber, en breve término, a los interesados, todos y cada uno de los trámites relativos a sus peticiones.<sup>341</sup>

El Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, en similar interpretación, ha considerado que cuando la petición consiste en una solicitud para el otorgamiento de una licencia de funcionamiento o para una autorización similar, y cuando la tramitación de esa solicitud requiera legalmente que el particular satisfaga determinados requisitos, la garantía constitucional sólo es respetada por la autoridad cuando hace en un breve término los requerimientos necesarios al solicitante, para integrar el término relativo, y además, en un breve término también va proveyendo lo necesario a las promociones del interesado y, por último, en un término que también sea razonablemente breve, dicta la resolución definitiva a la solicitud mencionada. Pues cuando la autoridad es lenta en la

<sup>340</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. XI, tercera parte, p. 40. Tesis relacionada con Jurisprudencia 207/85.

<sup>341</sup> Segunda Sala, *Apéndice de 1995*, t. III, parte SCJN, p. 89, tesis 131.

tramitación de la solicitud y en cada uno de los trámites correspondientes y da la impresión de ser renuente en cuanto a llegar a la resolución final del asunto, no puede decirse que se esté respetando por ella el orden constitucional, por lo que hace al derecho de petición consagrado en el artículo 8o. de la Constitución federal.<sup>342</sup>

### 5. *Aclaraciones a la respuesta obtenida*

Un último tema que debe abordarse es el derecho de aclaración de las respuestas obtenidas por parte de la autoridad a la que se elevó la petición. Esta aclaración puede ser solicitada tanto al órgano o servidor público que la emitieron como al superior jerárquico de éstos. En el segundo supuesto se ha señalado que tal obligación del superior entraña el cumplimiento del derecho de respuesta y se basa en la presunción de que el superior conoce, o al menos debe conocer, la respuesta que ha dado el inferior jerárquico y puede emitir una aclaración al peticionario. La negativa a hacerlo implica una violación al derecho constitucional y así lo ha entendido el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito:

PETICIÓN, DERECHO DE. ACLARACIONES. Conforme al artículo 8o. constitucional, a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario. Los derechos de los individuos que han sido garantizados en forma especial mediante su inclusión expresa en la Constitución Federal, deben ser interpretados por el juez de amparo de manera que el derecho constitucional resulte eficaz, y no de manera que resulte meramente teórico. Pues de lo contrario se vendría a privar de eficacia a la Constitución misma y a la esencia de nuestro sistema democrático. Así pues, el artículo 8o. constitucional debe ser interpretado y acatado en forma eficaz y generosa, que permita al peticionario tener una respuesta cabal y clara en breve término, satisfactoria si no en cuanto a su resultado, al menos en cuanto a proporcionar al gobernado la información exacta y precisa que desea, cuando esto está al alcance real del funcionario, sin interpretaciones rigurosas que menoscaben el contenido del derecho de petición y sin reenvíos que no sean absoluta y estrictamente indispensables. En consecuencia, si al quejoso se le comunica una resolución que le afecta en forma personal, y pide al

<sup>342</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 103-108, sexta parte, p. 299.

respecto una aclaración al superior de quien le hizo la comunicación, es manifiesto que el superior o debe, o en todo caso puede, estar al tanto del contenido y alcance de la resolución comunicada, y también puede informarse al respecto, si es necesario, en breve término, y también en breve término hacer saber al quejoso la respuesta. Pero si en vez de hacer esto, o de al menos enviar la petición al subordinado para que la conteste, haciéndolo saber esto al peticionario (todo ello en breve término), se limita a decirle, sin informarle nada y sin hacer que la petición avance, que se dirija al subordinado para obtener la información que desea, se le está violando el derecho constitucional de petición. Pues en primer lugar, el superior puede y debe proporcionar la información que se le pide y, en segundo lugar, si la comunicación del subordinado lo afecta, el quejoso tiene derecho a saber, en la mejor opinión del superior, cuál es el contenido y alcance de la resolución, y más aún si sus términos son imprecisos.<sup>343</sup>

### III. EXCEPCIONES A LA NOTIFICACIÓN PERSONAL

Dos son los casos que pueden concebirse como excepciones: la falta de respuesta con aceptación de lo pedido, y la respuesta por algún medio electrónico o distinto de la notificación escrita.<sup>344</sup>

<sup>343</sup> Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 127-132, sexta parte, p. 118.

<sup>344</sup> Conforme al artículo 35 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo “las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse: I. Personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado; II. Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo. También podrá realizarse mediante telefax, *medios de comunicación electrónica o cualquier otro medio, cuando así lo haya aceptado expresamente el promovente y siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos*, y III. Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal. // Tratándose de actos distintos a los señalados anteriormente, las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax, *medios de comunicación electrónica u otro medio similar*. // Salvo cuando exista impedimento jurídico para hacerlo, la resolución administrativa definitiva deberá notificarse al interesado por medio de correo certificado o mensajería, en ambos casos con acuse de recibo, siempre y cuando los solicitantes hayan adjuntado al promover el trámite el comprobante de pago del servicio respectivo”.

## 1. *Aceptación tácita de la petición*

Quizá uno de los ejemplos más claros en los cuales, pese a la falta de notificación, el derecho de respuesta no es vulnerado, se da cuando la autoridad ha resuelto favorablemente la petición. Es decir, en aquellos supuestos en que el peticionario ha visto satisfecha la solicitud dirigida al órgano o servidor público. Así lo ha entendido el pleno de la Corte Suprema mexicana desde 1920: “DERECHO DE PETICIÓN. No puede alegarse que se ha violado por las autoridades, si éstas han resuelto implícitamente sobre el asunto materia de la petición”.<sup>345</sup>

Recordemos que con las peticiones el ciudadano puede buscar una actuación administrativa en un determinado asunto. Un ejemplo: la solicitud fundada en motivos concretos y razonables del cambio de dirección en la circulación vehicular de una calle. Si la autoridad correspondiente considera que hay motivos suficientes para realizar tal cambio, y lo hace sin notificar al peticionario que su solicitud ha sido acordada y llevada a la práctica, es evidente que no se vulnera el derecho de respuesta. Hay una respuesta implícita en la consecución de la conducta o actividad administrativa solicitada.

A primera vista puede advertirse una suerte de incongruencia con lo ya citado, dado que se trata de una obligación constitucionalmente impuesta a los órganos del poder público. Sin embargo, es evidente que tal exigencia tiene una justificación en tanto se constituye en un mecanismo que opera para obligar a la autoridad en la atención de los asuntos o solicitudes en los que la ciudadanía está interesada y pone especial atención. Así, si la autoridad atiende tales peticiones y las satisface, es evidente que cumple sobradamente con el espíritu que anima el derecho de respuesta.

Desafortunadamente no todos los casos que involucren tales supuestos fácticos pueden ser tan simples como el ejemplo transcrito, y ante una posible controversia, siempre serán los tribunales los que de manera casuística decidan sobre el particular.

## 2. *Notificación por medios electrónicos de comunicación*

Otro de los supuestos que conviene tratar, y que ya habíamos adelantado líneas atrás al referirnos a la necesidad de incluir el domicilio del peticiona-

<sup>345</sup> Pleno, *SJF5*, t. X, p. 263.

rio, es el que se deriva de la aparición y utilización de las tecnologías de comunicación en los ámbitos administrativos y procesales.

En el caso de las comunicaciones telefónicas podemos afirmar que se trata de mecanismos de comunicación totalmente admitidos. En el ámbito procesal gozan de cierta importancia y su utilización no es nada novedosa. En el ámbito de ejercicio del derecho de petición consideramos que este medio de comunicación deviene efectivo y además permitido en dos supuestos: a) cuando el peticionario incluye domicilio y teléfono, y b) cuando únicamente señala teléfono. En ambos supuestos estamos ante una tácita aceptación de que la notificación sea hecha por vía telefónica.

¿Esta notificación puede suplir la notificación por escrito? Consideramos que sí dado que el propio peticionario puede, en algunos supuestos, darse por satisfecho con la respuesta conseguida y cuyo contenido ha sido objeto de notificación telefónica. Sin embargo, la notificación en tales términos pareciera crear cierta incertidumbre para el órgano o servidor público, pues en el momento de la notificación no queda ningún registro físico de que la notificación ha sido hecha, salvo que la dependencia realice un registro magnetofónico de las notificaciones efectuadas, una actividad inusual en el ámbito administrativo mexicano.

Por otra parte, puede entenderse que esta notificación reúne las características de una comunicación verbal, con lo cual se puede considerar como violatoria del derecho de respuesta, a tenor de la tesis sustentada por la Tercera Sala que ya hemos mencionado: “La contestación verbal a toda petición que se presenta, es violatoria de los artículos 8o. y 16 constitucionales”.<sup>346</sup>

A pesar de tal consideración, el estado actual de las tecnologías de comunicación puede llevarnos a crear mecanismos que propicien tal certidumbre. No será del todo errado que en lo sucesivo las oficinas públicas cuenten con grabadoras que registren fehacientemente la comunicación que ha sido transmitida, ofertando certidumbre al Estado y a la sociedad sobre el cumplimiento del mandato contenido en el 8o. constitucional. No debe soslayarse tampoco la importancia que tienen los registros de llamadas que hacen las centrales telefónicas y que también pueden utilizarse para demostrar la existencia de la notificación o al menos ofrecer indicios en los casos litigiosos.

Otro mecanismo tecnológico de notificación similar al anterior es la notificación vía fax. La posibilidad queda abierta al igual que en el supuesto

<sup>346</sup> Tercera Sala, *SJF5*, t. XC, p. 2268.

anterior, cuando el peticionario expresa en su escrito de petición que dispone de tales utensilios para recibir la notificación. Sin embargo, aquí se presentan dos supuestos: a) que la respuesta sea notificada mediante máquina de fax, y b) que el envío de la respuesta se haga mediante programa informático. Aunque en ambos casos no cabe duda que la consecuencia es la misma: notificación del acuerdo recaído a la petición, nos encontraremos con algunas particularidades. En el primer caso, la máquina podrá elaborar un comprobante de que el envío ha sido hecho; en el segundo, y dependiendo del programa, no habrá tal constancia.

Un tercer caso es el del correo electrónico. Desde su aparición este medio de comunicación ha empezado a generar una industria de gigantescas proporciones y a la vez ha ido perfilándose como un medio de comunicación efectivo, con la posibilidad de generar certidumbre a quien envía y a quien recibe.

Los órganos y servidores públicos tienen la posibilidad de solicitar el acuse de recibo automático al momento en que el mensaje es leído, o también la posibilidad de enviar una copia del mensaje a una cuenta creada *ad hoc* para almacenar los envíos de este tipo de información. En cualquier caso, hay certidumbre por parte de los órganos o servidores de que el acuerdo recaído a la petición ha sido dado a conocer al peticionario. La creación de bancos de datos con los registros de tales comunicaciones se hace factible hoy día.

Una interpretación extensiva puede propiciar la adopción de tales mecanismos de comunicación en los términos del mandato constitucional. Hemos revisado la concepción de la Segunda Sala:

es claro que la manera de hacer llegar el acuerdo al interesado queda al arbitrio de la autoridad, pero esto no es obstáculo para que de acuerdo con las normas procesales que rigen el juicio de garantía, esté obligada a demostrar que hizo conocer al peticionario el acuerdo recaído, toda vez que la defensa de éste en esos casos se reduce a una negativa que no es susceptible de demostrarse, pues la carga de la prueba toca a quien afirmó que sí dio contestación.<sup>347</sup>

Queda pues abierta la posibilidad de explorar opciones que ofrezcan certidumbre: es decir que permitan la demostración fehaciente de la notifi-

<sup>347</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. CXVIII, p. 115.

cación. En el mismo sentido se ha señalado que es claro y evidente que quien contesta debe buscar la forma de que su contestación llegue a conocimiento del interesado, máxime tratándose de una autoridad que debe guardar constancia de que fue recibida la respuesta que la ley ordena ya sea que se remita por correo o se entregue personalmente. Y como además en el juicio de garantías todo hecho está sujeto a prueba y la carga de ésta incumbe a quien afirma, teniendo la autoridad responsable, a pesar de su categoría y precisamente por ella, carácter de simple parte en el juicio de amparo, su afirmación debe regirse por esa norma procesal, y para satisfacer el mandato constitucional contenido en el artículo 8o., dicha autoridad debe acreditar que la contestación que dio, llegó al conocimiento del interesado pues de otra suerte resultaría nugatoria la garantía aludida.<sup>348</sup>

La posibilidad de otros medios de comunicación del acuerdo escrito es incluso hasta de carácter imperativo. No debe olvidarse que en determinados supuestos “*hasta es necesaria su publicación*”.<sup>349</sup>

Una decisión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede darnos luces sobre las notificaciones hechas mediante fax, permitiéndonos la revisión de los elementos básicos exigidos por tal autoridad jurisdiccional, en el entendido que tal posibilidad está expresamente regulada en la ley de la materia, de ahí que el tribunal únicamente reitere y matice el contenido de tales dispositivos legales:

NOTIFICACIÓN POR FAX. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ. De la correcta intelección de los artículos 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 84 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se concluye que los requisitos de validez de una notificación por fax son los siguientes: a) Existencia de un caso urgente o extraordinario a juicio de quien preside el órgano jurisdiccional emisor de la resolución a notificar. b) Constancia en el acta o razón de notificación, o en sus anexos, de las circunstancias y pormenores ocurridos durante la transmisión de los documentos con los que se hace la notificación. c) Que se asiente en dicha acta o razón de notificación, o en sus anexos, la constancia de recepción o el acuse de recibo. La constancia de recepción es la actuación del funcionario que practica la notificación, por medio de la cual, en ejercicio de la fe judicial de que está investido, hace constar pormenorizadamente el conjunto de hechos y circunstancias que lo llevaron

<sup>348</sup> Segunda Sala, *SJF5*, t. CXVI, p. 1141.

<sup>349</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, XLI, p. 89.

a la convicción de que los documentos transmitidos fueron recibidos en el número de fax con el que se estableció la conexión, así como que ese número correspondía precisamente a la persona u órgano destinatario de la notificación. El acuse de recibo es la expresión de un acto transmitido desde el número con el que se estableció la conexión, por el cual la persona receptora admite de manera positiva que se han recibido, ya sea total o parcialmente, los documentos objeto de la transmisión. Empero, debe tenerse en cuenta, para la satisfacción de este último requisito, que en el evento probable de que en el acta respectiva a la actuación no se asienten los elementos suficientes para tener satisfecha la constancia de recepción ni se acuse el recibo de la diligencia practicada, tales elementos pueden perfeccionarse a través de una comunicación posterior que realice el notificador, o por cualquier otro medio adecuado, como puede ser nueva transmisión de fax, el cumplimiento de las cargas y las obligaciones resultantes del acto notificado, una comunicación postal o telegráfica, la comparecencia directa ante este tribunal del interesado, etcétera, de donde se desprenda con claridad indiscutible que se recibió la comunicación en cuestión, o bien, podrá ser aceptable también alguna diligencia de los funcionarios notificadores adscritos a este tribunal o de aquéllos que se comisionen para tal efecto, mediante su presentación al órgano de que se trate y la constancia relativa en acta circunstanciada.<sup>350</sup>

En todo caso debe advertirse que en los mismos asuntos dilucidados con la anterior interpretación, el Tribunal Electoral señaló que el reconocimiento de la notificación por fax, en la legislación adjetiva electoral, concordaba plenamente con la naturaleza jurídica de la materia, dado que se consideran *procesos cuya materia es de interés público* en razón de la naturaleza y características de las normas sustantivas que protegen.<sup>351</sup> A futuro, la notificación por fax puede ser incluso sustituida por medios más rápidos y confiables, como el empleo del Internet donde la transferencia de información se da casi instantáneamente, lo que supera en mucho las limitaciones materiales del fax.

En este proceso de actualización tecnológica deberá abordarse antes la protección de los datos personales, pues en su mayor parte, el empleo de nuevas tecnologías supone la existencia de respaldos informáticos con información de los sujetos involucrados en la comunicación, y por tanto sus-

<sup>350</sup> Sala Superior, S3EL 011/98, juicio de revisión constitucional electoral, SUP-JRC-023/98.

<sup>351</sup> Sala Superior, S3EL 012/98. En los incidentes de inexecución de sentencia derivados de los juicios de revisión constitucional electoral, SUP-JRC-023/98 y SUP-JRC-024/98.

ceptibles de ser tratados. En esta posibilidad de manipulación de información reservada aparece también el espectro del mal uso, entre lo que se incluye por supuesto la alteración, destrucción, copiado, publicación o transmisión de tales datos. De lo cual resulta que como muchos otros derechos fundamentales, en el caso del de petición se impone la necesidad de un marco básico que permita su protección conjuntamente con otros derechos que involucra su naturaleza personal.

#### IV. DERECHO DE PETICIÓN Y PROCESO

Los tribunales federales se han inclinado por interpretar los procesos como consecuencia de una solicitud de procuración o administración de justicia. Por ello, conviene referir, aunque sea a manera de ejemplo, algunos de los criterios sostenidos en relación con tales tópicos.

Como vimos en la segunda parte de esta obra, la petición se diferencia en estricto sentido de figuras procesales, como la acción o la queja. Sin embargo, no es difícil encontrar criterios que permitan una asimilación de ambos términos en el sistema jurídico mexicano, puesto que la distinción estricta existente en otros sistemas, que reserva la petición para aquellos actos graciables de la administración, no encuentra cabida en el modelo nacional.

Por otra parte, debe destacarse que en ocasiones la petición, entendida como la solicitud de gracia, es decir cuando no se tiene derecho a lo pedido, puede ser totalmente desechada. Al menos así lo interpretó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al reiterar en noviembre de 1998 la siguiente tesis:

PROMOCIONES IMPROCEDENTES. NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EL ARTÍCULO 67 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO QUE AUTORIZA SU DESECAMIENTO (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 270 DEL PLENO). En aplicación analógica de la referida jurisprudencia, la facultad del juez establecida en el artículo 67 del Código de Procedimientos Civiles del estado de Jalisco, relativa al desechamiento de plano de los incidentes y recursos notoriamente frívolos o improcedentes, no contraría la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional, puesto que se trata de un precepto que tiene como fin acelerar el curso del procedimiento en concordancia con lo que dispone el artículo 17 constitucional, ya que es común que alguna de las partes, con una evidente finalidad dilatoria, formule peticiones que sabe son infundadas y que no le asisten los presupuestos de

hecho o de derecho que justifiquen su proceder, porque, en esas condiciones, no resulta indispensable la previa audiencia del interesado en que se admita a trámite su promoción, por ser inútil su tramitación al carecer del derecho subjetivo correspondiente, por la improcedencia misma de la petición formulada dentro del procedimiento relativo, ya que si falta el supuesto que condiciona la vigencia de la susodicha garantía, no se pueden producir las consecuencias que prevé el precepto constitucional que la establece.<sup>352</sup>

### 1. *Averiguación previa*

En el ámbito correspondiente a la secuela de la averiguación previa, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito señaló que para considerar cumplido el derecho de petición y el derecho de respuesta, deben de notificárseles, tanto al ofendido como al inculcado, los acuerdos tomados por la autoridad administrativa:

PETICIÓN, DERECHO DE, EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA. EL MINISTERIO PÚBLICO ESTÁ OBLIGADO A NOTIFICAR LOS ACUERDOS CORRESPONDIENTES. El Ministerio Público, durante la fase de averiguación previa, está obligado a respetar el derecho de petición del ofendido y del inculcado, consagrado en el artículo 8o. de la Constitución Federal, y por consiguiente, a notificarles los acuerdos correspondientes, excluyendo obviamente las actuaciones que por su naturaleza deben permanecer en sigilo, a fin de no entorpecer su función de investigación y persecución de los delitos.<sup>353</sup>

El mismo Tribunal Colegiado en cita había determinado que la Constitución federal no hace distingo en cuanto al carácter de los actos, por lo que

<sup>352</sup> Segunda Sala, *SJFG9*, t. IX, febrero de 1999, p. 238, tesis: 2a. XV/99. Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. IV, octubre de 1996, p. 180, tesis P. CXXV/96, de rubro: "PROMOCIONES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTES. EL ARTÍCULO 124 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE TLAXCALA QUE AUTORIZA SU DESECAMIENTO NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA". Nota: la tesis 270 a que se hace mención aparece publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, t. I, materia constitucional, p. 252, con el rubro: "PROMOCIONES IMPROCEDENTES. NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EL ARTÍCULO 41 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE AUTORIZA SU DESECHAMIENTO".

<sup>353</sup> Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, *SJFG9*, t. VIII, diciembre de 1998, p. 1071, tesis: XXII.1o.9 P.

las peticiones que tuvieran lugar en relación a una averiguación previa debían ser satisfechas por el Ministerio Público:

DERECHO DE PETICIÓN. AVERIGUACIÓN PREVIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE HIDALGO). Si bien los artículos 36 y 37 del Código de Procedimientos Penales para el estado de Hidalgo, otorgan al indiciado y a su defensor el derecho de que se les faciliten todos los datos que soliciten y consten en la averiguación, pudiendo consultar el expediente e incluso obtener las copias y certificaciones que soliciten sobre constancias que obren en el mismo; y que no existe disposición que obligue al Ministerio Público a notificar al indiciado y a su defensor de las actuaciones practicadas en una indagatoria, también lo es que cuando se ejercita el derecho de petición, la autoridad debe satisfacer los requisitos exigidos por el artículo 8o. de la Constitución Federal, a saber: a) acreditar que se dio respuesta por escrito a la petición formulada; y, b) demostrar que se hizo del conocimiento del peticionario la respuesta. Por tanto, de no satisfacerse ambos requisitos, no obstante que se trate de actuaciones practicadas en una averiguación previa, resulta evidente la violación a la garantía del derecho de petición, ya que el artículo que la consagra no hace distinción respecto a la naturaleza del acto. Además, se trata del ejercicio del derecho de petición y no del reclamo de la omisión de notificar al indiciado y a su defensor de todas y cada una de las actuaciones practicadas en la indagatoria, ya que se trata de supuestos de naturaleza distinta.<sup>354</sup>

Igualmente, y dada la consideración de que la averiguación previa surge como resultado de una petición de procuración de justicia, se ha determinado que es obligada la notificación del acuerdo al ofendido por el que se decide el no ejercicio de la acción penal:

MINISTERIO PÚBLICO. ESTÁ OBLIGADO A NOTIFICAR EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL. Si el representante de la sociedad omite notificar al ofendido su determinación de no ejercitar la acción penal, incurre en violación a lo preceptuado en el artículo 8o. constitucional; lo anterior, no es más que el reconocimiento al derecho del ciudadano de que se le haga saber el acuerdo recaído a su solicitud de procuración de justicia; sin que esto signifique injerencia alguna al monopolio de la acción penal.<sup>355</sup>

<sup>354</sup> Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, *SJFG9*, t. VIII, octubre de 1998, p. 1134, tesis: XXII.1o.25 A.

<sup>355</sup> Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, *SJFG9*, t. III, mayo de 1996, p. 656, tesis: XVIII.2o.4 P.

De esta interpretación se deriva, en términos de la Ley de Amparo, la legitimación necesaria para promover el juicio de garantías, tal y como se advertirá en el apartado correspondiente.

Resulta necesario advertir el tratamiento que ha tenido el derecho de petición en el ámbito procesal, pues en ocasiones la figura ha sustituido las garantías que ofrecen otros preceptos constitucionales, como por ejemplo, el derecho a la jurisdicción estatal o a una administración de justicia, o lo relativo al conjunto de prerrogativas procesales contenidas en el artículo 20 constitucional.

## 2. *Proceso penal*

En el ámbito del proceso penal también ha corrido tinta para explicitar las repercusiones del derecho de petición y del de respuesta. Rigen, en lo general, los principios que hemos venido señalando con los matices que imprime la característica esencial del derecho sancionador: “*Aun cuando se trate de una causa penal que deba mantenerse en secreto, la autoridad responsable no debe hacer nugatorio el derecho de petición que consagra el artículo 8o. constitucional, el cual exige, esencialmente, que se cumpla acordar por escrito y en breve término ya sea favorable o desfavorablemente la petición hecha por el interesado*”.<sup>356</sup>

Además de los supuestos de congruencia que hemos visitado en un apartado anterior, cabe reiterar tal circunstancia conforme al criterio sostenido por la Primera Sala, que señala en el supuesto específico de la condena condicional:

CONDENA CONDICIONAL Y DERECHO DE PETICIÓN. Aunque la concesión de la condena condicional es una facultad discrecional del juez natural, cuando se formula petición para su otorgamiento *el juzgador está obligado a resolver concediéndola o negándola*, en cumplimiento de la garantía establecida por el artículo 8o. constitucional; y si la sentencia reclamada es omisa sobre el particular, procede conceder el amparo para el efecto de que la responsable dicte nuevo fallo en el que fundadamente resuelva si procede o no la suspensión condicional.<sup>357</sup>

<sup>356</sup> Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, *SJF8*, t. IX-mayo, p. 425.

<sup>357</sup> Primera Sala, *Apéndice de 1995*, sexta época, t. II, p. 57, tesis: 100.

En evidente referencia a la discreción que suele caracterizar el proceso penal, y a la necesidad de no adelantar el sentido de la resolución en el ámbito penal, se ha dictado el criterio que señala que “la circunstancia de que la situación jurídica relacionada con las peticiones de la quejosa se encuentra ‘subjudice’, podrá influir en el sentido de la resolución que deba recaer, pero no justifica la violación del artículo 8o. constitucional”.<sup>358</sup>

### 3. *Contencioso administrativo*

El derecho de que se revise una actuación es manejado en el ámbito contencioso administrativo como una manifestación del derecho de petición. En tal sentido se ha expresado el Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito:

PETICIÓN, DERECHO DE. CASO EN EL QUE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS DEBEN RESOLVER EL RECURSO DE REVOCACIÓN Y COMUNICARLA AL RECURRENTE SIN QUE EXISTA PROMOCIÓN DE PARTE INTERESADA. De conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 8o. constitucional, es necesario que recaiga una determinación que resuelva el recurso administrativo de revocación y que se comunique al promovente del mismo en breve término. Por tanto, una vez interpuesta la revocación y agotados todos los trámites ante las autoridades, éstas tienen la obligación legal de dictar la resolución que en derecho corresponda, sin que el recurrente esté obligado a promover nuevamente para ello, ya que lo único que, en su caso, impediría a las autoridades resolver lo conducente, sería el hecho de que no se encontrara integrado el expediente respectivo.<sup>359</sup>

Puede advertirse de estos tres supuestos que el derecho de petición es manejado ampliamente en el ordenamiento mexicano, a diferencia de otros sistemas, como podría ser el español, donde el derecho de petición queda restringido a aquellos supuestos en los que el peticionario no tiene la titularidad de derechos subjetivos o de intereses legítimos.

Por otra parte, el Octavo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito se ha pronunciado en el sentido de considerar que exis-

<sup>358</sup> Segunda Sala, *SJF6*, t. tercera parte, II, p. 86, tesis relacionada con jurisprudencia 207/85, 8a. parte.

<sup>359</sup> Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF7*, t. 217-228, sexta parte, p. 436.

ten facultades implícitas de los servidores públicos para pronunciarse sobre determinados recursos de carácter administrativo, a partir de la configuración del derecho de petición:

FACULTADES IMPLÍCITAS. EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, CUENTA CON ELLAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE REVOCACIÓN, PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA. El principio de competencia, entendido en su origen como la aptitud atribuida expresamente a una autoridad, por una norma jurídica, para llevar a cabo determinadas conductas o actos, acepta actualmente una interpretación menos rígida. Según ésta, además de las facultades expresas, existen las facultades implícitas, contenidas como aquellas potestades que, a pesar de no preverse de manera expresa en la norma, resultan imprescindibles o necesarias para que la autoridad pueda realizar las funciones que le han sido encomendadas por ley. Sin embargo, para que ello no implique que la competencia del órgano, exigida por el artículo 16 constitucional, sea rebasada o desconocida, la doctrina sostiene que para el reconocimiento de una facultad implícita se requiere: a) la existencia de una facultad expresa de la autoridad, prevista en la Constitución; b) que esa facultad, por sí sola, sea imposible de ser ejercida; y c) que entre la facultad expresa y la implícita derivada de la interpretación de una ley expedida por el Congreso de la Unión, haya una relación de medio a fin. Ahora bien, para impugnar las sanciones pecuniarias impuestas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, el artículo 102 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece el recurso de revocación en beneficio de los afectados; también señala que ese medio de impugnación debe interponerse ante el presidente de dicha comisión, expresando el acto impugnado y los agravios que el mismo cause, debiéndose acompañar u ofrecer las pruebas que se consideren convenientes, así como el otorgamiento de una garantía por la multa impuesta; que ese recurso se desechará si no se señala el acto impugnado o no se expresan agravios; que se tendrán por no ofrecidas las pruebas que se omitieren; y que el recurso debe resolverse en un plazo de sesenta días hábiles. Sin indicar ese precepto o algún otro del citado ordenamiento, qué funcionario debe resolver el recurso. Ante esa laguna de la ley, interpretándola de manera armónica con la Constitución, así como el principio general de derecho de que el legislador no emplea palabras inútiles, y por beneficiar al particular justiciable, se deben reconocer a favor del presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, facultades implícitas para resolver ese recurso de revocación, a fin de satisfacer respecto del mismo, el derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional, que otorga a todo funcionario público la facultad expresa de pronunciarse sobre las solicitudes que se le formulen, pues

resultaría absurdo, ineficaz y estéril que la ley de la materia prevea el recurso de revocación, ante quién debe interponerse, su trámite y un término perentorio para la resolución del mismo, sin que exista un órgano facultado para resolverlo; dejando en estado de indefensión al particular sancionado quien, por haber interpuesto ese recurso ordinario, dejó transcurrir los plazos para la promoción del juicio de nulidad o el de amparo, que también tenía a su alcance para combatir el mismo acto de autoridad, infringiéndose también en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 17 de la carta magna. Esta interpretación es acorde con lo dispuesto en el artículo 12, fracciones I y XVI, de la ley de la materia, donde se dispone que el presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, además de las facultades expresamente establecidas a su favor, cuenta con las que le delegue la Junta de Gobierno, o le sean atribuidas por esa u otras leyes; así como la exposición de motivos del mismo ordenamiento legal, donde se advierte con claridad la intención de que se aplicarán y perfeccionarán las funciones de supervisión y regulación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, fortaleciendo la figura de su presidente, a quien se le confirió una mayor participación en su funcionamiento y actuación, otorgándole mayores facultades y reservando a la Junta de Gobierno el ejercicio de aquéllas que, por su trascendencia, requieran de la participación de un órgano colegiado de mayor jerarquía.<sup>360</sup>

En el caso mexicano no existe una frontera que permita distinguir claramente los límites del derecho de petición y por ende hasta donde corresponde el derecho de respuesta. Como advertimos líneas atrás, en el sistema jurídico nacional no se ha procurado hacer una distinción entre derecho de petición y acción, denuncia, recurso administrativo, solicitud administrativa, iniciativa popular, quejas ante los órganos de defensa de los derechos humanos, etcétera. En tal sentido hay mucho camino por andar. Lo que queda por preguntar es si es necesaria tal distinción a los efectos de nuestro ordenamiento jurídico, dado que, como lo demuestra la jurisprudencia revisada, la figura de la petición ha terminado por englobarlas conceptualmente.

<sup>360</sup> Octavo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, *SJF9*, t. XIII, abril de 2001, p. 1067, tesis: I.8o.A.9 A.