

CONCLUSIONES	283
I. El régimen jurídico de los derechos de petición y de respuesta	284
II. Perspectivas del derecho de petición	288
III. Los derechos fundamentales en México	292

CONCLUSIONES

Cuando Richard, en una época relativamente tan cercana como 1932, ve en este derecho un *ultima ratio* contra los abusos del poder, un postrer baluarte de la libertad, una forma evolucionada y pacífica de la resistencia de la opresión, la primera impresión puede ser que exagera. Todo eso fue, efectivamente, el derecho de petición, y explica las porfiadas luchas del siglo XIX entre los Parlamentos y los gobiernos, aquéllos para afianzarlo y extenderlo, éstos para reducirlo o suprimirlo; pero todo eso es lo que el derecho de petición ha dejado de ser.

José María García Escudero

Un breve listado con las principales soluciones que el estudio del derecho de petición nos ha deparado, se hace necesario para resumir la obra jurisprudencial de los tribunales federales mexicanos, esa obra de filigranaje a la cual hacíamos referencia al inicio de este trabajo. Ha quedado asentado que el derecho de petición es una institución de viejo cuño y que en el sistema jurídico mexicano goza de gran aceptación y de ahí, quizá, lo impensable de su pronta modificación, quedando siempre a los órganos jurisdiccionales la matización de todas las dudas que suscite su práctica, tal y como hasta la fecha se ha venido efectuando. Por cuanto hace al derecho de respuesta, al menos en el sistema mexicano presenta un mayor desarrollo que en otras latitudes, aunque no se le reconozca autonomía ni en la doctrina ni en la jurisprudencia.

No cabe ninguna duda que el derecho de petición tiene un futuro incierto, al menos por cuanto hace a su definición en el sistema jurídico mexicano.

Pero no menos cierto resulta que su utilización como mecanismo de participación en las actividades administrativas, así como en los procesos políticos del país, permite augurarle una utilización cada vez más dinámica, sobre todo frente a las nuevas tendencias en materias tales como los derechos político electorales y el derecho de información, que cada vez merecen mayor atención y desarrollo legislativo.

Esbozaremos a continuación el marco jurídico básico que se desprende de las líneas trazadas por los tribunales federales. En tal sentido, debe recordarse que en muchos aspectos del constitucionalismo mexicano la doctrina suele únicamente seguir la labor jurisprudencial, y quizá por ello nos corresponda aquí reiterar la sistematización del acervo judicial en la materia; una labor necesaria vista la amplitud, incluso excesiva, de la jurisprudencia mexicana tratándose de los derechos consagrados en el artículo 8o. constitucional.

Sin embargo, nos permitimos una reflexión que consideramos también necesaria sobre los aportes que este derecho puede ofrecer en el marco de una sociedad que, como la mexicana, comienza a sentar las bases de un régimen democrático. En algunos casos podrá parecer, y quizá lo sean, reflexiones desvinculadas del derecho de petición, pero en cualquier caso se trata de una relectura necesaria para desvelar los matices constitucionales en un modelo cada vez más colorido, más diverso, más plural.

I. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS DERECHOS DE PETICIÓN Y DE RESPUESTA

1. El de petición es un derecho reconocido en la mayoría de los ordenamientos constitucionales contemporáneos, y ha sufrido una evolución que poco a poco le ha ido restando significado en los Estados de derecho modernos, tal situación se da merced al reconocimiento legislativo de prerrogativas y derechos que en otros tiempos quedaban resguardados en el ejercicio del de petición. Como afirma García Cuadrado: “conforme se han perfeccionado los mecanismos jurídico-políticos que garantizan los derechos y libertades de los ciudadanos, el derecho de petición va quedando arrinconado como un instrumento poco menos que inútil o sólo utilizable cuando han fracasado todos los medios legales para obtener aquello que se persigue”.⁴⁵⁰ A

⁴⁵⁰ García Cuadrado, Antonio, *op. cit.*, nota 9, p. 167. También se ha señalado que “el derecho de petición ha sido la víctima, por un lado, del desenvolvimiento del Estado de

CONCLUSIONES

285

pesar de ello, es inevitable reconocer que al menos en el imaginario popular de los mexicanos el derecho de petición no ha perdido actualidad, y que si bien en nuestro país, como en muchos otros, la institución no ha gozado de la atención de la doctrina, en cambio la labor de los tribunales federales ha sido fecunda, dictando las interpretaciones que han soslayado los juristas. Una revisión más minuciosa de las legislaciones de otros Estados podría evidenciar el desarrollo que este derecho tiene en la actualidad, y quizá potenciar por tal vía la posibilidad de discutir la reglamentación del numeral constitucional que lo consagra.

2. Por cuanto hace al contenido del artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe señalarse que éste consagra dos derechos: el de petición y el de respuesta. Ambos aparecen concebidos en términos universales, es decir, se reconocen a todos los individuos que habitan en el territorio nacional. Tal universalidad no es irrestricta, encuentra como límite la restricción de que, en materia política, únicamente podrán ejercerlos los ciudadanos de la República. Ello obliga a hablar del de petición como derecho humano y como derecho político. Sobre tal dicotomía Montiel y Duarte señaló que la Constitución mexicana de 1857 dividió “lo que antes era un derecho puramente político” en dos clases de derechos: uno natural, “de todo hombre”, que puede ser ejercido “por cualquiera indistintamente en materia que no sea política”, y otro, político, que sólo puede ser ejercido en materia política por el ciudadano mexicano.⁴⁵¹

Aunque justificado precisamente en la idea de participación política de los estados, este argumento tiende a relativizarse ante la realidad de los nuevos entes supraestatales. Estamos en una nueva etapa de la organización política, donde la tradicional frontera nacional ha cedido paso a la frontera comunitaria y el concepto mismo de soberanía, estandarte único en la concepción política, ha empezado a sufrir transformaciones que obligan a replantearse el concepto de participación política como un concepto restringido. A guisa de ejemplo deben mencionarse las legislaciones que con mayor frecuencia otorgan derecho de voto municipal a los extranje-

derecho, que lo ha hecho prácticamente inútil junto a un sistema evolucionado de garantías y recursos; por otro lado, de la democracia representativa, que coloca la intervención de los representantes del pueblo por encima de la acción directa de los representados, así como del auge de los partidos políticos y de la prensa como medios de respaldo más eficaz para toda clase de sugerencias, críticas y propuestas”. García Escudero, José María, *op. cit.*, nota 93, p. 272.

⁴⁵¹ Montiel y Duarte, Isidro, *op. cit.*, nota 15, pp. 289-290.

ros, o los procesos de participación política *global*. Esta nueva configuración del escenario político seguramente influirá en la concepción del derecho de petición.

3. El derecho de petición es la facultad que tienen en los Estados Unidos Mexicanos tanto los ciudadanos como cualquier habitante para elevar ante los órganos o servidores públicos una petición, solicitud o queja. Se trata de un derecho público subjetivo cuyo ejercicio queda garantizado por la misma norma fundamental. Para cumplir con el mandato constitucional, el ejercicio del derecho de petición debe efectuarse a través de un escrito, y la formulación del mismo debe ser de manera pacífica y respetuosa.

La formulación pacífica y respetuosa debe entenderse en el contexto del artículo 9o. constitucional, es decir no debe alterar el orden público y no deben proferirse injurias ni amenazas a la autoridad pretendiendo intimidarla y orientar el sentido de la resolución.

4. Pueden considerarse presupuestos del escrito de petición los siguientes: idioma español, redacción clara y precisa, en duplicado para acuse de recibo, con cita de hechos y entrega de documentos necesarios para la procedencia de la petición, dirigida a un órgano o servidor público competentes, firmada por el peticionario, señalando domicilio para notificaciones, se evitará cualquier expresión que entrañe amenazas u ofensas y podrá presentarse en cualquier momento. Deberán expresarse datos personales para el ejercicio del derecho en materia electoral.

En el caso de lenguas extranjeras deberán acompañarse de traducción, misma que en los supuestos establecidos en materia de derechos lingüísticos de los pueblos indígenas no será necesaria, pues serán las instancias administrativas (determinadas conforme al artículo 7o. de la ley de la materia) las encargadas de realizar la traducción correspondiente.

5. Se dan tres supuestos de excepción al requisito de petición por escrito: cuando la legislación permita la comparecencia personal y verbal; cuando se trate de solicitud de servicios públicos en casos de emergencia; y, porque exista formulario. Es una regla admitida por variadas legislaciones extranjeras que en el supuesto de las peticiones verbales el peticionario podrá pedir una constancia por escrito de que ha formulado una petición o, en su caso, la solicitud específica. También, en tales supuestos, la decisión recaída a la petición podrá tomarse y comunicarse en la misma forma al interesado.

6. Dado el carácter universal que tiene, el ejercicio del derecho de petición no exige un interés jurídico determinado, ni respecto de la petición, ni respecto de la autoridad. Aun en los supuestos de petición en materia polí-

CONCLUSIONES

287

tica no es necesario acreditar previamente, para el ejercicio del derecho de petición, la calidad de ciudadano, cuestión que deberá ser dilucidada por el órgano competente al comunicar el acuerdo que ha recaído a la petición, determinando en el mismo si se requiere demostrar o no tal calidad. Por supuesto, la acreditación previa permitirá evitar cualquier demora en los trámites o resoluciones esperados.

7. El derecho de petición *in genere* no es un derecho político o cívico. Sin embargo, el mandato constitucional se complementa con la prohibición de ejercicio a quienes no cumplan con el carácter de ciudadanos cuando se trate de asuntos políticos. Esta única excepción, con los matices anotados en el punto antecedente, confirma el carácter universal del derecho de petición, y explicita el alcance del artículo 35 constitucional al señalar como prerrogativa de los ciudadanos mexicanos el ejercicio del derecho de petición en *toda clase de negocios*.

Por regla general del ejercicio del derecho de petición no se deriva ningún impuesto o derecho a cubrir pecuniariamente, dado que ello se entendería como una sanción u obstáculo para quienes peticionan. La autenticación (certificación) de los documentos, posterior a la entrega del escrito de petición, no queda incluida en la anterior afirmación.

8. El derecho de respuesta se hace consistir en la obligación que tienen los órganos y servidores públicos de dictar un acuerdo escrito a cada petición que se eleve ante ellos y notificar tal acuerdo al peticionario, todo esto en breve término.

9. El breve término consignado en la Constitución se ha interpretado como el lapso racional y necesario para dictar el acuerdo y hacer del conocimiento al peticionario del mismo. Cuando en los ordenamientos constitucionales o administrativos locales se expliciten términos precisos para cumplir con la obligación de contestar la petición, serán éstos, ineludiblemente, los que habrán de ser considerados como contenido del concepto *breve término*, a menos que por lo excesivo del mismo deba ser resuelta su inconstitucionalidad.

10. El derecho de respuesta consagrado constitucionalmente no condiciona en forma alguna a los órganos o servidores públicos a dictar un acuerdo favorable a los intereses del peticionario. Su cumplimiento se da con la respuesta misma, en sentido negativo o positivo o incluso uno distinto cuando informe de la falta de algún requisito, el reenvío a otro órgano o servidor público, la incompetencia para resolver sobre la petición o el inicio del trámite pertinente.

11. Los presupuestos que caben en el escrito de respuesta son: en español, redacción clara, congruencia del acuerdo que se comunica con la petición que se resolvió. En el caso de las respuestas para peticiones en lenguas indígenas reconocidas como lenguas nacionales y en el caso de las instancias administrativas obligadas a atender y resolver en tales idiomas, se deberá acompañar una versión bilingüe.

El derecho de respuesta, en tanto exigencia de expedir un acuerdo y notificarlo al peticionario, tiene como excepciones aquellos supuestos en los que el peticionario no haya proporcionado al órgano o servidor público información personal que permita cumplir con la obligación constitucional.

12. Los derechos de petición y de respuesta son protegidos por el juicio de amparo ante el Poder Judicial de la Federación. Cualquier vulneración merece la protección de la justicia federal, cuya intervención tendrá por objeto exigir el cumplimiento de los términos contenidos en el artículo 8o. En tal sentido, los órganos judiciales federales sólo podrán: obligar al órgano o servidor público a recibir la petición; a dictar un acuerdo que resuelva sobre la misma y a comunicarlo al peticionario. Es decir, no pueden condicionar la respuesta, sólo exigirla. Los tribunales federales no podrán, cuando se alegue la violación al artículo 8o. constitucional, conocer sobre el fondo de la petición.

Tratándose de peticiones en materia política, su tutela corresponde al juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

13. En México, el derecho de petición, tratándose de miembros de fuerzas armadas, no encuentra límite alguno. A diferencia de otros ordenamientos constitucionales, el mexicano no expresa limitación alguna a los miembros de las instituciones armadas para elevar peticiones en forma individual o colectiva.

II. PERSPECTIVAS DEL DERECHO DE PETICIÓN

14. La utilización masiva de nuevas tecnologías permite avizorar su uso en los trámites administrativos, entre los que se cuenta el ejercicio del derecho de petición, dado que el tema del llamado *e-Gobierno* empieza a cobrar fuerza en México. Estas nuevas circunstancias administrativas y tecnológicas plantearán de manera inevitable cuestiones sobre algunos de los elementos que perfilan la institución del derecho de petición, correspondiendo

CONCLUSIONES

289

al Poder Judicial una labor hermenéutica e integradora en tal aspecto, hasta en tanto no se dicte una ley reglamentaria que recoja todos los lineamientos dictados por los tribunales federales o, en su defecto, formule los que se consideren adecuados.

15. Dadas las características peculiaridades del sistema político mexicano, que inciden notablemente en el ámbito jurídico, el derecho de petición ha desempeñado un importante papel en la satisfacción de las necesidades ciudadanas y sociales, en general, y en términos llanos ha contribuido a la distribución de los satisfactores con que cuentan las diversas administraciones públicas. De ahí que a la fecha sea práctica común invocar siempre el derecho de petición en los escritos, solicitudes, quejas o demandas de cualquier tipo que se dirigen a las autoridades federales, estatales o municipales.

Ya Montiel y Duarte, citando a Otero en 1847, había llamado la atención sobre la importancia de que al pueblo se dejara la “constante participación y dirección de los negocios públicos por los medios pacíficos de la discusión”, dado que considera que es precisamente tal participación la que permite la grandeza y poder de los gobiernos y que tales mecanismos son fundamentales en un sistema representativo.⁴⁵²

Es conveniente recordar que el de petición sirve para exigir el cumplimiento de derechos expresamente reconocidos en el sistema jurídico o para pedir el reconocimiento de los no reconocidos. En tal tesitura, podemos afirmar que el derecho de petición juega un papel de primer orden en los regímenes modernos donde la participación ciudadana busca vías, y una de ellas es este derecho, para el cumplimiento de sus prerrogativas o la conquista de otros.

16. El texto constitucional es omiso, al igual que la jurisprudencia sobre la tutela penal que merecen los derechos en cuestión, y en general de todos los derechos constitucionalmente garantizados. Así, desde 1921 el pleno señaló que “el juicio de amparo sólo resuelve la existencia o inexistencia de la violación de las garantías que la Constitución consagra, pero no sobre el castigo que pueden merecer los que hayan cometido esa violación”.⁴⁵³ Y en 1924, al volver sobre el tema, señaló la jurisdicción estatal para conocer de los delitos vinculados a la violación de derechos:

ni la Constitución, ni las leyes secundarias, han establecido la jurisdicción de las autoridades federales, sobre los delitos que puedan cometerse en rela-

⁴⁵² *Ibidem*, p. 288.

⁴⁵³ Pleno, *SJF5*, t. IX, p. 600, Andrade de Valente, 7 de noviembre de 1921.

ción con las garantías que otorga la carta federal; pues, en el fondo, no hay delito que no lesione las garantías individuales, y de tocar aquella jurisdicción a los tribunales federales, tendría que conocer de todos los delitos que se cometieron en el país, acabando con la soberanía de los estados y anulando de hecho, a los tribunales locales, que tienen jurisdicción propia, en materia que no se ha reservado expresamente la federación.⁴⁵⁴

En materia administrativa, la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos establece como sanción, para determinados servidores públicos, el juicio político cuando por actos u omisiones de los servidores públicos se cause un perjuicio en “los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”, considerándose que redundan en perjuicio: el ataque a las instituciones democráticas, las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales, entre otras que podrían aplicarse al caso del derecho de petición. El juicio político trae aparejada la sanción de inhabilitación hasta por 20 años para desempeñar comisiones, empleos o cargos en el servicio público.

Fuera de la tutela administrativa y política, no existe una referencia directa a la tutela penal. En todo caso debe anotarse que ésta puede darse considerando las hipótesis establecidas para delitos contra el servicio público, como el de abuso de autoridad que puede configurarse cuando un servidor público de manera indebida retarde una resolución o aprovechándose de su empleo impida la presentación o curso de una solicitud.

Es necesaria pues una regulación específica del derecho de petición que además de las garantías constitucionales ya referidas *supra*, sea capaz de ofrecer alternativas necesarias para asegurar la correcta actuación de los órganos y servidores públicos. En la medida en que se asegure la impunidad a la vulneración de derechos fundamentales se está permitiendo, y quizá promoviendo, tal afectación.

17. Resta especular una respuesta directa a la cuestión ¿cuál es el futuro de la institución del derecho de petición? Aunque hay voces que señalan su inminente desaparición, a tenor de un Estado de derecho cada vez más consolidado, creemos que esto no ocurrirá. Como García Cuadrado, quizá nos ilusione pensar que el derecho de petición

no sólo no está destinado a desaparecer sino que aún tiene un importante papel político que cumplir. Además de constituir en toda época y bajo cual-

⁴⁵⁴ Pleno, *SJF5*, t. XIV, p. 776, Pérez Castillo, Gonzalo, 25 de febrero de 1924, diez votos.

CONCLUSIONES

291

quier régimen un canal privilegiado de comunicación entre gobernantes y gobernados (incluso hoy siendo un derecho *capitidismnuido*) es quizá también un medio principalísimo de recordar a quienes ejercen cargos públicos el carácter de *servicio a la comunidad* que debe orientar su actuación. En este sentido, una revitalización del derecho de petición redundaría a favor del saneamiento de las relaciones políticas entre quienes ostentan el poder y los ciudadanos, pues tales relaciones no pueden ser *sólo* jurídicas, aunque ciertamente las garantías jurídicas son necesarias, sino *también* relaciones más amplias de contenido moral que contribuyan a perfeccionar lo que el derecho estricto deja inacabado. En este campo tiene mucho que decir el multiseccular derecho de petición.⁴⁵⁵

Creemos que en el caso mexicano el sistema jurídico necesita perfeccionar los mecanismos de comunicación entre la administración pública y los gobernados, y mientras eso sucede, la facultad de peticionar seguirá sirviendo a tal objeto.

18. La institución del derecho de petición también cumple con un papel sobre el que poco se ha reflexionado: medio para exigir el respeto o reconocimiento de otros derechos. Sin embargo, su importancia no puede reducirse a ese aspecto. El derecho de petición deviene en la actualidad en un mecanismo utilísimo para la administración pública, en tanto sirve para revisar las necesidades sociales y para ver los alcances de los programas de gobierno. Sabemos que en el ámbito administrativo el ejercicio de este derecho es cosa de todos los días: un cálculo simple de las peticiones que se conocen día a día en las instituciones de este tipo, nos arrojaría cifras increíbles seguramente; sin embargo, no ocurre lo mismo en el ámbito de los órganos judiciales o legislativos, lo que plantea la necesidad de revisar, al menos someramente, la función y modalidades que ha adoptado en tales rubros el derecho de petición.

19. El análisis de esta institución apenas inicia, estos son temas que han quedado en el tintero, fuera de esta pequeña obra introductoria, pero que son lo suficientemente importantes como para merecer mayor atención por parte de los académicos y servidores públicos mexicanos. Su análisis no sólo debe darse en el ámbito jurídico, también los sociólogos, antropólogos, ecónomos o politólogos tienen algo que decir sobre esta extraordinaria institución social que ha permeado las sociedades modernas. Si hemos sembrado algunas ideas en este trabajo, ojalá y sus frutos sean llamativos como

⁴⁵⁵ García Cuadrado, Antonio, *op. cit.*, nota 9, pp. 168 y 169.

para interesar a los profesionales mencionados en la exploración del derecho de petición desde tan variadas perspectivas, en aras de explicitar el papel que desempeña desde tales vertientes, pero, sobre todo, el que está llamado a jugar en el futuro cercano.

III. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN MÉXICO

20. La doctrina y jurisprudencia nacionales siguen utilizando en forma incongruente el concepto garantías individuales para referirse a los derechos fundamentales, incongruente por cuanto es ya reconocida la doctrina que ha atribuido el uso de la voz garantía a los mecanismos procesales de tutela de los derechos consagrados en la misma Constitución. No puede soslayarse, como aproximación siquiera, que con frecuencia utilizamos términos que aunque parecen intercambiables no lo son. De ahí también la necesidad de definir, en cuanto sea posible de manera más o menos universal, cada uno de los términos empleados. Ello evitaría en muchos casos el anacronismo en el que cae la misma doctrina.

En nuestro caso, tal anacronismo tiene como consecuencia una falsa concepción del modelo de derechos humanos en nuestro país, y ello requiere un poco de atención, pues al final debe recordarse que el texto constitucional es expresión de la organización política, lo que le obliga a dar muestra de su capacidad para enfrentar los desafíos que presentan los modelos democráticos. Se trata de una exigencia que se satisface con el diseño institucional adecuado de los órganos del poder público, pero sobre todo, mediante la expresión de los derechos como limitaciones jurídicas que, en aras de la libertad individual, y en respeto de ella, se opone al poder estatal. Ello dentro del marco de diversidad existente en nuestro país.

21. Y es que, sin desmerecer aquella afirmación de la maestra Aurora Arnaiz Amigo, cuando en sus *Instituciones constitucionales mexicanas* señalaba, refiriéndose a la identidad constitucional entre los textos locales y la Constitución federal: “los Estados son las antiguas provincias del Estado mexicano, de la sola nación, de su solo pueblo, de su solo idioma, de su sola religión”,⁴⁵⁶ debemos reconocer que asistimos a un replanteamiento de muchos de los derechos humanos, precisamente desde el marco de la diver-

⁴⁵⁶ Arnaiz Amigo, Aurora, *Instituciones constitucionales mexicanas*, México, UNAM, 1975, p. 190.

CONCLUSIONES

293

sidad. Las reformas constitucionales en materia indígena marcan el sendero para nuevas interpretaciones del derecho en una sociedad que se empieza a reconocer multicultural, plurilingüe, multirreligiosa. Los Estados Unidos Mexicanos, aquella nación única, empiezan a reconocerse como un ente multinacional y ello influirá en la concepción de los derechos humanos y por ende, requerirá de nuevas culturas y nuevas políticas orientadas a los valores de tolerancia, paz y diversidad. Y en este nuevo esquema de interacciones entre grupos sociales, entre administraciones públicas y ciudadanos, entre mexicanos, habrá que dar cabida a un fortalecido derecho de petición con perfiles renovados. No basta saber que el catálogo de derechos recogidos en el texto constitucional llena con creces las bases de un Estado de derecho conforme a los dictados de la doctrina jurídico política moderna. Es preciso que además tal catálogo sea operativo, que realmente cumpla con las expectativas de la sociedad. De ahí nuestra intención de enfatizar la necesidad de reafirmar el carácter de fundamentales de los derechos consagrados en el texto constitucional, puesto que tal consideración permitirá ampliar sus alcances actuales, y exigirá su definición mediante el desarrollo legislativo particular.

22. Uno de los tópicos presentes en esta dinámica será sin duda la eficacia de los derechos humanos frente a particulares, puesto que, recurriendo nuevamente a las palabras de Pedro de Vega, “los derechos fundamentales son lesionados también, y en todas partes, por los múltiples poderes privados surgidos en el seno de la sociedad corporatista del presente, esos poderes privados tendrán que ser forzosamente tenidos en cuenta a la hora de construir una efectiva teoría jurídica de la libertad”, máxime en el escenario actual, donde puede observarse como el Estado se bate en retirada, y “son las actuaciones de los poderes privados las que, ocultamente en unas ocasiones y abiertamente en otras, protagonizan actualmente los ataques más peligrosos a la libertad de los ciudadanos”.⁴⁵⁷

⁴⁵⁷ Vega, Pedro de, *op. cit.* nota 364, p. 16. Al respecto véase Cifuentes Muñoz, Eduardo, *La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares*, México, UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1998. Este autor señala: “la acción de tutela contra las autoridades públicas ofrece a las personas un medio de defensa contra la arbitrariedad. El poder público se desvía de su fin siempre que éste se utilice para vulnerar o amenazar los derechos constitucionales de las personas o deje de emplearse para procurar su efectividad. Pero el particular no solamente se resiente del abuso del poder público, sino también del abuso que proviene de otros particulares que en el concierto social detentan posiciones de supremacía. La suma de poder no se reduce a la que se ejerce por parte del Estado. En la

La Corte Constitucional de Colombia, que tiene uno de los escasos sistemas donde la acción constitucional no aparece restringida a las vulneraciones provenientes de autoridades públicas, ha justificado la tutela contra particulares de la siguiente forma:

Las relaciones entre los particulares discurren, por regla general, en un plano de igualdad y de coordinación. La actividad privada que afecte grave y directamente el interés colectivo, adquiere una connotación patológica que le resta toda legitimidad, máxime en un Estado social de derecho fundado en el principio de solidaridad y de prevalencia del interés general. De otro lado, la equidistancia entre los particulares se suspende o se quebranta cuando a algunos de ellos se los encarga de la prestación de un servicio público, o el poder social que, por otras causas, alcanzan a detentar puede virtualmente colocar a los demás en estado de subordinación o indefensión. En estos eventos, tiene lógica que la ley establezca la procedencia de la acción de tutela contra los particulares que prevalecidos de su relativa superioridad u olvidando la finalidad social de sus funciones, vulneren los derechos fundamentales de los restantes miembros de la comunidad (C. P. artículo 86). La idea que inspira la tutela, que no es otra que el control al abuso del poder, se predica de los particulares que lo ejercen de manera arbitraria.⁴⁵⁸

En México, la configuración tradicional de las garantías constitucionales ha estado basada en la idea central de *autoridad responsable*, como elemento fundante para la pretensión de amparo. Y en tal tesitura, el sistema jurídico nacional debe evolucionar para incorporar en el ámbito de tutela las vulneraciones realizadas por los particulares, modificando de esta manera la connotación pública del poder que ha lesionado derechos huma-

sociedad surgen y se consolidan poderes, al amparo de la ley o por fuera de ella, frente a los cuales los particulares pueden resultar tanto o más vulnerables que frente a las autoridades públicas. Por ello no es suficiente proclamar la interdicción de la arbitrariedad pública —cuya manifestación más conspicua es la violación de los derechos fundamentales—, sino que se torna necesario plantear asimismo la interdicción de la arbitrariedad privada”. *Ibidem*, pp. 21 y 22. Puede consultarse también Julio Estrada, Alexei, *La eficacia de los derechos fundamentales entre particulares*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2000; Bilbao Ubillos, Juan María, *La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares. Análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997; Gutiérrez Gutiérrez, Ignacio, “Criterios de eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares”, *Teoría y realidad constitucional*, núm. 3, 1999, pp. 193-211.

⁴⁵⁸ Sentencia T-251 de 1993. Citada en Cifuentes Muñoz, Eduardo, *op. cit.*, nota 457, pp. 22 y 23.

CONCLUSIONES

295

nos. Eso se logrará en la medida en que se logre implantar la idea de los derechos constitucionales como derechos fundamentales.

23. Por otra parte, y dado que, como sugiere González Oropeza y otros autores, debiera incluirse en las Constituciones locales un catálogo de derecho humanos, no debe desatenderse la idea de establecer en el ámbito estatal un juicio o recurso que permita la defensa de los derechos consagrados tanto en la Constitución local como federal, o, en su defecto, las “garantías de innovación” que el Constituyente local reconozca o agregue en la Constitución local.⁴⁵⁹ En este sentido no ignoramos la doctrina jurisprudencial sustentada por el pleno de la Corte mexicana,⁴⁶⁰ pero pugnamos por mecanismos locales que garanticen efectivamente los derechos humanos.

Estas reflexiones recogen parte del incesante debate doctrinal que acontece en el país, especialmente por cuanto hace a la cuestión suscitada por las voces que piden la elaboración de un nuevo marco constitucional que responda a las necesidades de la realidad mexicana, quizá como estrategia para restar presencia a un Poder Judicial cada vez más fuerte encargado del control de la constitucionalidad, y por ende, definidor del contenido constitucional. O como necesidad frente a un Poder Legislativo débil y desacreditado, y a un Poder Ejecutivo errabundo. Habrá que esperar los resultados de esta discusión, que aunque por el momento se reserva a escasos círculos académicos y políticos, deberá pronto salir a las calles para que sea la mayoría la que discuta y allane el camino para tal proceso, sea o no de carácter constituyente. El debate bien puede empezar por los derechos fundamentales.

⁴⁵⁹ En este sentido véase Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho y doctrina estatal*, México, Universidad Juárez del estado de Durango, UNAM, 2000, p. 69.

⁴⁶⁰ En julio de 1999 se aprobaron dos tesis que interpretan los artículos 103, 107 y 133 constitucionales, en el sentido de atribuir en exclusiva al Poder Judicial de la Federación el control judicial de la Constitución, considerando que el 133 constitucional (“Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”) no autoriza el control difuso de la constitucionalidad de las leyes. Pleno, *SJFG9*, t. X, agosto de 1999, pp. 5 y ss., tesis: P./J.73/99 y P./J.74/99.