

El concepto “breve término” en materia electoral. A propósito de la sentencia SUP-RAP-116/2007 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce un amplio catálogo de derechos. Si bien hay cierto consenso sobre el contenido de algunos, no ocurre lo mismo en el caso de otros. En este último grupo se encuentran los derechos de naturaleza política, caracterizados como prerrogativas derivadas de la calidad de ciudadanía. Si bien existen algunos esfuerzos del legislador por dotar de contenido a los mismos, es en la labor jurisdiccional en donde encontramos la referencia principal sobre el alcance de tales derechos.

Uno de los derechos que se encuentran ligados a la actividad política de los ciudadanos es el de petición. En términos del artículo octavo constitucional:

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

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

Si bien la propia CPEUM se encarga de referir ese mismo derecho en otros preceptos: el caso de los artículos 9º y 35, fracción V, en el presente caso, nuestro objetivo es reflexionar sobre los contornos de la expresión “breve término” que se contiene en el segundo párrafo del referido artículo 8º CPEUM.

El presente trabajo sirve para destacar el criterio que sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SSTEPJF), al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-116/2007, el 28 de junio de 2007.

El SUP-JRC-116/2007

El asunto en el cual la SSTEPJF adoptó el criterio que se analiza, tiene como contexto el proceso electoral para elegir gobernador en el Estado de Baja

* Publicado en coautoría con Carlos Báez Silva, en Lex. Difusión y análisis, México, DF, nos. 193-194, julio-agosto 2011, pp. 51-55.

California. Para resolver diversos asuntos de su competencia, el 20 y 22 de junio de 2007, el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California celebró sesiones públicas. El mismo 22 de junio, el representante de una coalición electoral que se consideró perjudicada por el sentido de uno de los asuntos resueltos, solicitó al tribunal local le fueran proporcionadas copias de las versiones estenográficas correspondientes a las mencionadas sesiones públicas. Al día siguiente, el 23 de junio, el representante legal de la coalición, reiteró tal solicitud. El mismo 23 de junio de 2007, por la omisión de expedir las copias solicitadas, se interpuso Juicio de Revisión Constitucional Electoral ante la autoridad considerada como responsable. El juicio se radicó el 27 de junio siguiente bajo la clave SUP-JRC-116/2007, ordenándose en la misma fecha diversos requerimientos tanto a la coalición electoral actora, como al órgano jurisdiccional responsable y al Consejo Estatal Electoral del Estado de Baja California, a efecto de contar con elementos adicionales. Los requerimientos fueron cumplidos por escritos del mismo 27 de junio, recibidos vía fax. Al día siguiente se dictó resolución en el expediente.

¿Cuál era el asunto de fondo que dio origen al medio de impugnación electoral federal?

Como se mencionó, el contexto es la elección de gobernador. En la sesión del 22 de junio de 2007, el tribunal electoral local resolvió el recurso de inconformidad RI-23/2007. En la sentencia correspondiente revocó un acuerdo del órgano administrativo electoral, de 23 de mayo de 2007, mediante el cual se otorgó el registro como candidato a gobernador al ciudadano propuesto por la coalición electoral actora.

En la respuesta del requerimiento, el tribunal electoral señaló que en la mencionada sesión pública se aprobó revocar “en lo conducente el acto reclamado y toda vez que se declaró la ilegalidad del acto impugnado, se revoca para todos los efectos legales, el registro del ciudadano [...] candidato a Gobernador del Estado de Baja California, [...] en consecuencia se otorga a dicha Coalición un plazo de diez días contados a partir de la notificación del presente fallo, para que efectúe la sustitución correspondiente, debiendo informar a este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes el cumplimiento dado a lo anterior, y en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 291 de la ley electoral estatal, deberá proseguir su campaña electoral en base al candidato que resulte registrado; así mismo el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral, de conformidad con lo establecido en el artículo 290 del ordenamiento citado, deberá registrar al candidato sustituto [...] siempre que reúna los requisitos de elegibilidad, y vigilar que la campaña electoral prosiga con el candidato registrado, debiendo informar a este Órgano Colegiado, dentro del término de veinticuatro horas su cumplimiento”.

Estos datos sirvieron para concluir, al analizar los requisitos de procedibilidad, que la violación reclamada, esto es, la omisión del tribunal

electoral local, podría resultar determinante para el próximo proceso electoral local. La argumentación retomó lo afirmado por la coalición electoral actora en el sentido de que la solicitud de las versiones estenográficas tenía como objeto que éstas “formen parte de la defensa de mi representado y que obren como prueba, en el Juicio de Revisión Constitucional que promoverá en contra de la Sentencia dictada en el RI-23/2007”. La SSTEPJF reconocería que la coalición actora ocurrió en “preparación de los medios que constituirán su defensa en un asunto de evidente trascendencia para su participación en el proceso electoral”.

En tal tesitura, la sentencia dictada en el SUP-JRC-116/2007 consideró que “la omisión del tribunal responsable puede ser determinante para el resultado de la elección atendiendo al hecho de que la falta de entrega de los elementos probatorios solicitados puede incidir en la adecuada defensa que pretende hacer la Coalición impugnante y con ello llevar a la firmeza de la resolución del Tribunal, que como ha quedado dicho, versa sobre la presunta ilegalidad del registro del candidato postulado por la coalición para la elección de gobernador del Estado de Baja California”.

Además de la determinancia, en la sentencia se señaló que la demanda no resultaba frívola. En opinión de la autoridad responsable, la instauración del medio de impugnación resultaba frívola en consideración de los plazos en que la coalición actora había ejercido el derecho de petición. Sin embargo, en la demanda se señaló que la frivolidad estaba referida “a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan”, lo cual no ocurría en el caso.

La coalición actora hizo valer como agravio que la autoridad responsable vulneraba su derecho de petición y los principios de congruencia, fundamentación, debida motivación y acceso a la justicia, garantizados en los artículos 8º, 14, 16 y 17 CPEUM y 5º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California. En la resolución la SSTEPJF se analizó la alegación relacionada con el derecho de petición, en los términos que a continuación se expresan.

El derecho de petición y la materia electoral

En la resolución del SUP-JRC-116/2007, la SSTEPJF señaló que el derecho de petición es un derecho fundamental cuyos lineamientos constitucionales, tanto en la Constitución general como en la bajacaliforniana, imponen a la autoridad la obligación de responder en un breve término. El concepto de breve término ha variado en las diversas interpretaciones realizadas por tribunales federales.

En el caso del SUP-JRC-116/2007, la SSTEPJF señaló que para determinar el breve término a que se refieren los dispositivos constitucionales mencionados, “la autoridad debe tomar en cuenta, en cada caso, las

circunstancias que le son propias y con base en ello determinar el lapso prudente para cumplir con el derecho que tienen los peticionarios a obtener respuesta”.

La parte central de la argumentación para determinar qué contenido debe darse al concepto de breve término tratándose del derecho de petición, quedó referida a la naturaleza de la materia electoral, la cual, a juicio de la SSTEPJF, “impone que el concepto breve término adquiera, en el caso en análisis, una connotación específica, a partir de la existencia de una previsión legal que señala expresamente que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, relacionada con las previsiones procedimentales que hacen que las impugnaciones en materia electoral deban realizarse exclusivamente durante las etapas que componen el proceso electoral y de manera perentoria, y aunado a que la legislación adjetiva federal electoral prescribe plazos brevísimos para la interposición oportuna de dichos medios de impugnación”.

En la legislación aplicable en la entidad, la previsión se reitera. En el caso particular, la sentencia señaló que el entonces vigente “artículo 430 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California establece que durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles. Y es un hecho notorio que en la mencionada entidad federativa se desarrolla un proceso electoral”. Este dato se complementaba con lo mandatado en el sentido de que los medios de impugnación “deberán interponerse dentro de los cinco días siguientes al en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o la resolución”.

Tratándose de la legislación federal, en el caso particular la que rige la tramitación de los juicios de revisión constitucional electoral, sucedía lo mismo. El artículo 8.1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, “señala que el medio de impugnación deberá presentarse dentro del plazo de cuatro días contados a partir de la notificación del acto impugnado o de que se tenga conocimiento de éste”.

Tales previsiones normativas exigían, según consideró la SSTEPJF, que “a la expresión breve término debe dársele un sentido que lo haga más acorde con el conjunto de normas jurídicas que rigen la materia electoral”.

Debe destacarse que en el razonamiento de la sentencia en análisis, se reconoció que “si bien es cierto que el derecho de petición se restringe a la respuesta que la autoridad dé al peticionario, sin que exista precepto alguno que garantice que dicha respuesta satisfaga lo solicitado... también lo es que en el presente caso, la impetrante relaciona dicho derecho con otros consagrados constitucionalmente”. Los otros derechos invocados encontraban base constitucional en los artículos 14, 16 y 17 CPEUM relacionados con el acceso a la justicia y la defensa adecuada. En la resolución, la SSTEPJF hizo el estudio de tales derechos, relacionándolos con lo alegado por la coalición actora.

Además, de la respuesta a los requerimientos formulados, se desprendió que el 27 de junio, el tribunal electoral local acordó y notificó a la coalición

actora “que las versiones videograbadas de las sesiones de resolución celebradas por este Tribunal los días veinte y veintidós de junio, se encuentran a su disposición en la Secretaría General de este Tribunal, previa toma de razón y firma que por su recibo deje en autos”.

Sin embargo, la SSTEPJF consideró que con dicho acuerdo no se dio cumplimiento a “la exigencia lógica de congruencia entre lo pedido y lo acordado”, toda vez que la coalición actora había solicitado “únicamente las versiones estenográficas”. Así, se señaló que el JRC combatía la omisión respecto de la petición reiterada en los escritos, por lo cual la congruencia que se exige a la respuesta que diera la autoridad responsable estaba referida a lo originalmente solicitado.

Al considerarse fundado lo alegado en la promoción del JRC se ordenó a la responsable que, atendiendo a la expeditéz que reclaman los plazos de la materia electoral, en el plazo de doce horas, contadas a partir del momento de la notificación de la sentencia, diera respuesta a la Coalición actora, de forma tal que ésta vea satisfechos tanto su derecho de petición como su derecho de acceso a la justicia. Asimismo, se ordenó que el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California notificara de inmediato a la Sala Superior el cumplimiento dado a dicha resolución.

La notificación se llevó a cabo el mismo 28 de junio a las 23:55 hrs. (horario de la ciudad sede de la Sala Superior), al día siguiente a las 13:56 hrs. (horario de la ciudad sede de la Sala Superior), se solicitó tener por cumplida la sentencia. De la solicitud se dio vista a la Coalición actora para que en el plazo de 24 horas manifestara lo que a su derecho conviniera sobre tal petición. El 30 de junio a las 17:00 hrs., mediante escrito del representante de la Coalición actora se señaló "nos oponemos a que se considere como totalmente cumplimentada la sentencia dictada dentro del Juicio de Revisión Constitucional Electoral".

Incidente de incumplimiento de sentencia

La Coalición actora planteó como argumentos del incumplimiento de la sentencia, entre otros, a) que la autoridad responsable no había entregado las versiones estenográficas de las sesiones de 20 y 22 de junio de 2007, mismas que fueron oportunamente solicitadas; b) que no son aceptables los argumentos de la autoridad responsable en el sentido de que no puede expedir una versión estenográfica de las referidas sesiones del citado Tribunal arguyendo que su Reglamento Interior solo dispone la elaboración de "actas" de las sesiones, sin justificar plenamente la imposibilidad jurídica o material que le impiden proporcionar a la Coalición reclamante un instrumento documental que se considera fundamental para la adecuada defensa de sus intereses; c) que el representante de la Coalición actora recibió bajo protesta y manifestando su

inconformidad copias de las actas circunstanciadas que la responsable puso a su disposición, insistiendo que no son las documentales solicitadas con oportunidad.

Del análisis que realizó la Sala Superior, destacó en la resolución incidental de 4 de julio de 2007, que en el SUP-JRC-116/2007, la Coalición actora pretendía, en esencia, que se le diera respuesta a las solicitudes de 22 y 23 de junio de 2007, por considerar que se vulneraba su derecho de petición, relacionándolo con otros derechos consagrados constitucionalmente. Asimismo, señaló que la Sala Superior nunca ordenó a la responsable la entrega de los documentos conocidos como "versiones estenográficas", sino sólo la contestación de la solicitud de los mismos, pues como se menciona, "el derecho de petición consagrado en el artículo octavo constitucional tiene una doble vertiente: el derecho de petición y el derecho de respuesta. Y este último derecho a obtener una respuesta no implica que la autoridad tenga la obligación de satisfacer la petición en términos de lo solicitado, máxime que tratándose de las peticiones no hay ningún límite para que el ciudadano pueda peticionar, como no sea la exigencia de hacerse en forma escrita, pacífica y respetuosa. De ahí que lo que se reconozca como obligatorio para la autoridad es la emisión de una respuesta acorde con lo solicitado".

La Sala Superior destacó que "en el caso de entrega de información o materiales documentales, el extremo de la obligación se cumple con la contestación de la autoridad responsable indicando: a) la viabilidad jurídica y material de tal entrega; b) los requisitos que deben cubrirse para tal efecto; c) los plazos en que podrá cumplirse con lo solicitado; d) los costos relativos; e) el lugar de entrega; f) la persona o institución responsable de tal entrega; etcétera". Del análisis de la documentación aportada por la autoridad responsable se llegaba a la conclusión, en opinión de la Sala Superior, de que no se había dado cumplimiento a la sentencia.

En la resolución, la Sala Superior estimó pertinente "emitir medida de apremio para que en el plazo de seis horas contadas a partir del momento de la notificación, el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California dé respuesta a la coalición actora respecto de las peticiones formuladas el veintidós y veintitrés de junio, y señale en dicha respuesta la factibilidad jurídica y material de entrega de las versiones estenográficas de las sesiones públicas de resolución de veinte y veintidós de junio de dos mil siete, de dicho tribunal electoral local y cualquier información adicional que resulte de relevancia, relacionada con las versiones estenográficas solicitadas [...] sin que ello implique que debe entenderse que la Sala Superior ordena la entrega de las versiones estenográficas, sino sólo que debe dar una respuesta congruente y completa a la petición de la Coalición actora".

En el caso, se estimó pertinente apercibir al tribunal electoral local, para que cumpliera, en sus términos, la sentencia dictada en el SUP-JRC-116/2007, debiendo contestar a la Coalición actora dentro del plazo de seis horas contadas a

partir del momento de notificación de la resolución incidental, y en caso de no hacerlo, sería sancionado conforme a las disposiciones aplicables. También se ordenó que una vez que diera cumplimiento a la medida de apremio debía notificar de inmediato a la Sala Superior sobre el cumplimiento dado de la sentencia primigenia.

Concluía así el análisis del asunto que había permitido elaborar un criterio novedoso sobre el alcance de la noción de “breve término” en materia electoral.