

ARTÍCULO 8o.

DERECHO DE PETICIÓN

MARCO HISTÓRICO

México Prehispánico

A los habitantes del México prehispánico se les otorgaban derechos y prerrogativas, aun cuando no pertenecieran a la clase dominante. Un ejemplo de esos derechos quedó consignado en líneas anteriores al hablar del derecho al trabajo, del cual gozaban todos los ciudadanos libres. Otro caso lo constituye el derecho que tenían los aztecas nobles o *macehuales*, para solicitar audiencia en reclamo de justicia ante los órganos representantes del rey.

Como ya se ha mencionado, el *huey tlatoani* o rey azteca, era el juez supremo y cabeza del aparato jurídico, pero delegaba las múltiples funciones concretas de la impartición de justicia en los jueces; así, el aparato jurídico era administrado por un grupo de funcionarios bajo las órdenes del supremo gobernante.

En el derecho azteca, la división social imperante daba por resultado la separación de tribunales, es decir, había tribunales que atendían asuntos para plebeyos y tribunales para nobles.

Los primeros comparecían en el *tecalli*, "casa de tecuhtli"* y la clase noble lo hacía en el *tlacxitlan*, que significa "a los pies de". En este último también se atendían cuestiones propias de los plebeyos, siempre y cuando tuvieran importancia.

El llamado Imperio azteca siempre cuidó que sus representantes fueran hombres preparados para el desempeño de sus cargos. Así, sus fun-

* *Tecuhtli*, funcionario administrativo y judicial.



El huey tlatoani o rey azteca, era el juez supremo y cabeza del aparato jurídico

cionarios, jueces y gobernantes debían cumplir con los requisitos de sabiduría y prudencia. Asimismo, tenían la obligación de ofrecerle respeto a todo aquel integrante de la comunidad, escuchar con atención sus demandas y darles una solución justa.

La Conquista y la Colonia

Con la conquista de México, el antiguo régimen prehispánico se vio modificado en diversas instancias. Nuevas formas de pensar se crearon y, a su vez, surgieron nuevas problemáticas.

La Corona española, además de otorgar libertad para abordar discusiones públicas entre misioneros y encomenderos, permitió la libertad de palabra y expresión a todo súbdito americano. Durante los primeros tiempos de la Colonia, colonos, jueces, clérigos, frailes, algunos indios y una multitud de funcionarios de la Corona, se dedicaron a redactar informes, cartas y avisos, cargados de peticiones, consejos, advertencias, exhortaciones y quejas a los monarcas españoles y éstos se esforzaron constantemente en mantener abiertas las vías de comunicación con las Indias.

De la correspondencia enviada a España sobresale la escrita por clérigos que denunciaban el maltrato dado a los indios. Asimismo, se remitían cartas e informes sobre la mala aplicación de justicia del gobierno español en América y acerca de la deficiente administración real en sus múltiples aspectos. Sin embargo, pocos fueron los asuntos cabalmente atendidos.

El hecho de que las autoridades reales hayan otorgado a algunos vasallos ultramarinos la oportunidad de expresar abiertamente sus inconformidades o sugerencias, era con el fin de conocer detalladamente la situación existente y frenar cualquier tipo de insurrección o descontento. Al evaluarlas, les permitiría poner en marcha los mecanismos adecuados para lograr un mayor dominio sobre los territorios conquistados y refrendar así su condición de hegemonía.

Siglos XIX y XX

Durante los primeros años del siglo XIX se manifestaron las inconformidades contra el dominio español, que concluyeron con la guerra de Inde-

pendencia. Se elaboraron documentos tan importantes como el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, que en 1814, en relación al derecho de petición, estableció dentro de su artículo 37 lo siguiente: "A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública".

Posteriormente, México enfrentó problemas muy serios como la independencia de Texas (1836), la Intervención francesa (1864), además de la diversidad de intereses y los desacuerdos dentro del grupo gobernante que eran constantes. Debido a la poca aceptación que por parte de algunos sectores tuvo la Constitución de 1836, se intentó reformarla en 1840. Dentro de las enmiendas proyectadas se encontraba una referente al derecho de petición, formulada por el diputado José Fernández Ramírez. En ella expresó que todo ciudadano tenía el derecho de dirigir sus proyectos y peticiones a la Secretaría de la Cámara de Diputados, para que ésta los pasara a una comisión establecida específicamente para tal fin.

También la Constitución de 1857 señaló de una manera definitiva el derecho de petición, ya que en las anteriores legislaciones se había dejado implícito este derecho dentro de las garantías de libertad genérica.

El Estatuto Provisional del Imperio, resultado del establecimiento del segundo Imperio Mexicano, encabezado por Maximiliano de Habsburgo, también hizo explícito en su artículo 80 el derecho de petición, bajo el siguiente tenor: "Todo mexicano tiene derecho para obtener audiencia del Emperador y para prestarle sus peticiones y quejas".

Una vez reinstalada la República y con ella la Constitución de 1857, las leyes no sufrieron modificaciones hasta la Constitución de 1917. En cuanto a este artículo, en los debates efectuados el 12 de diciembre de 1916, el precepto fue sancionado sin observación alguna, manteniéndose vigente hasta nuestros días.

MARCO JURÍDICO

Texto original de la Constitución de 1917

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

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

Reformas o adiciones al artículo

Este artículo no ha sufrido reformas ni modificaciones desde la promulgación de nuestra Constitución.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

Sobre este artículo no se han expedido leyes reglamentarias.

Comentario jurídico*

Dr. Ignacio Burgoa

El artículo 8o. de nuestra Carta Magna plasma la garantía individual de libertad que se conoce con el nombre de derecho de petición.

* Burgoa, Ignacio. *Op. cit.*, pp. 375-380.



Campeño que ejerce su derecho de petición ante el Presidente de la República

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

El régimen de venganza privada fue dejando paso al régimen de autoridad en la solución de los conflictos y contiendas surgidos entre los miembros de la sociedad humana. Por consiguiente, el individuo que veía menoscabados sus derechos por cualquier causa, ya no ejercía directamente represalias contra aquél o aquéllos a quienes consideraba como autores de tal menoscabo o afrenta, sino que ocurría a las autoridades, miembros del gobierno de la sociedad a que pertenecía, para que por conducto de ellas se resolviera el conflicto suscitado.

Fue así como el individuo tuvo potestad de ocurrir a la autoridad para que ésta, en ejercicio del poder soberano social, obligara al incumplidor o al delincuente a realizar, en beneficio del ocurrente, las prestaciones omitidas o violadas o a reparar el daño producido y purgar una pena, respectivamente. Esa mera potestad de solicitar la actuación autoritaria a poco se convirtió en una terminante prohibición para el ofendido en general, en el sentido de que no debía hacerse justicia por su propia mano; y más tarde en una *obligación pública individual* (empleando la terminología de Duguit), tal como se contiene en el artículo 17 de nuestra Constitución, con el correlativo derecho de pedir o solicitar la actuación de los órganos del Estado (art. 8o. constitucional).

El derecho de pedir, contrario y opuesto al de venganza privada, eliminado éste de todos los regímenes civilizados, es, por tanto, la potes-

tad que tiene el individuo de acudir a las autoridades del Estado, con el fin de que éstas intervengan para hacer cumplir la ley en su beneficio o para constreñir a su coobligado a cumplir con los compromisos contraídos válidamente.

Garantías de Libertad

La potestad jurídica de petición, cuyo titular es el gobernado en general, es decir, toda persona moral o física que tenga este carácter, se deriva como derecho subjetivo público individual de la garantía respectiva consagrada en el artículo 8o. de la Ley Fundamental. En tal virtud, la persona tiene la facultad de ocurrir a cualquier autoridad, formulando una *solicitud o instancia escritas de cualquier índole*, la cual adopta, específicamente, el carácter de simple *petición administrativa, acción, recurso*, etc. El Estado y sus autoridades (funcionarios y empleados), a virtud de la relación jurídica consignada en el artículo 8o. constitucional, tienen como obligación, ya no un deber de carácter negativo o abstención como en las anteriores garantías individuales, sino la *ejecución o cumplimiento positivos* de un hacer, consistente en dictar un *acuerdo escrito* a la solicitud que el gobernado les eleve. Dicho acuerdo no es sino el parecer que emite el órgano estatal sobre la petición formulada, sin que ello implique que necesariamente deba resolver de conformidad con los términos de la solicitud, circunstancia que ha sido corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, la cual asienta que “las garantías del artículo 8o. constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido”. Por ende, una autoridad cumple con la obligación que le impone el mencionado precepto de la Ley Fundamental, al dictar un acuerdo, expresado por escrito, respecto de la solicitud que se le haya elevado, *independientemente del sentido y términos en que esté concebido*. Claro está que en un régimen de derecho, como lo es el nuestro, toda resolución de cualquiera autoridad debe estar pronunciada conforme a la ley y, principalmente, de acuerdo con la Constitución, por lo que si la petición está fundada legal y constitucionalmente, debe ser obsequiada en cuanto a su contenido. No obstante, en caso de que el acuerdo que recaiga a una instancia sea notoriamente ilegal o no esté fundado en ley, la autoridad que lo dicta no viola el artículo 8o. constitucional, puesto que éste exige simplemente que exista una resolución y no que deba ser dictada legalmente, teniendo el perjudicado expeditos sus derechos de impugnarla como co-

rresponda. Así, incluso, lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte al establecer que: “La garantía que otorga el artículo 8o. constitucional no consiste en que las peticiones se tramiten y resuelvan sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes relativas; pero sí impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que deba hacerse saber en breve término al peticionario”. De esta tesis jurisprudencial se concluye que, aun cuando toda autoridad estatal, dentro de un régimen de derecho, debe observar el principio de legalidad, la violación de éste al pronunciar un acuerdo escrito, no entraña la contravención al citado precepto constitucional, que sólo impone como obligación el dictado de dicho acuerdo, independientemente del sentido en que se conciba.

La idea de *breve término* que emplea el artículo 8o. de la Constitución no ha sido delimitado cronológicamente. Sin embargo, la Corte ha estimado, en su *jurisprudencia*, que dicha disposición se infringe si transcurren *cuatro meses* desde que la autoridad haya recibido la petición escrita del gobernado sin que se hubiese contestado. Ahora bien, ese lapso no debe entenderse como invariable, es decir, aplicable en todo caso, pues la misma Suprema Corte ha considerado que el “breve término” a que el mencionado precepto constitucional alude, debe ser “aquel en que racionalmente pueda conocerse una petición y acordarse”.

Pero es más; en diversas ejecutorias dicho alto tribunal ha consignado la *variabilidad de la duración cronológica* de la idea “breve término”, ya que en algunos casos ha estimado que éste puede consistir en *cinco días* y en otro en *diez días*.

Por nuestra parte creemos que no es posible demarcar apriorísticamente, con carácter inmutable y absoluto, la dilación temporal del expresado concepto, pues la extensión del lapso dentro del que una autoridad debe dar contestación escrita a una petición del gobernado, varía según el caso concreto de que se trate, o sea, que dicha extensión debe ser aquella en que “racionalmente deba conocerse una petición y acordarse”, debiendo agregar que el funcionario a quien tal petición se dirija incurre en responsabilidad oficial si no da contestación escrita a la misma dentro del plazo de *un mes* (art. 18, frac. XXXVI, de la ley de Responsabilidades).

Aunque el artículo 8o. constitucional no lo indique, el acuerdo escrito que deba recaer a una solicitud de la misma índole, *debe ser congruente con ésta*. Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al asentar que “por no dar congruente contestación a la solicitud que se haga ante una autoridad, se lesionan los intereses jurídicos del ocurso, en virtud de que atento lo ordenado por el artículo 8o. constitucional, las autoridades tienen obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que se hará conocer en breve término al peticionario”.

Pero no solamente debe pronunciarse un acuerdo escrito que deba recaer toda solicitud de la propia naturaleza, sino que el órgano del Estado a quien se dirija, tiene la obligación de *hacer del conocimiento del solicitante dicho acuerdo*, según también lo ha estimado nuestro máximo tribunal.

Por otra parte, el mismo artículo 8o. constitucional *limita el derecho de petición* en los siguientes términos: sólo pueden ejercitarlo en materia política los ciudadanos de la República, o sea, las personas que conforme a los artículos 30 y 34 de la Ley Fundamental tienen el carácter de tales. En vista de esta limitación constitucional, todo extranjero o mexicano no ciudadano que eleve a cualquier autoridad una solicitud de índole política, debe ser desatendido, sin esperar que a su instancia recaiga un acuerdo escrito en los términos del segundo párrafo del artículo 8o.

Bajo el sistema de la *vindicta privata*, el derecho de petición, traducido en la solicitud que dirige la persona al poder público para que éste intervenga en un caso concreto, no existía. Cada individuo se hacía justicia por su propia mano. Cuando fue decayendo tal sistema, para dar paso al régimen de autoridad, el gobernado se vio obligado a recurrir a las entidades públicas con el fin de solicitar su intervención en el caso particular a que su instancia se contraía. Sin embargo, las autoridades no estaban obligadas a dictar necesariamente una resolución a la petición que se les elevaba. Esta obligación pública no surge sino cuando se instituye el derecho de petición como contenido de una garantía individual, esto es, de una relación jurídica entre el gobernado por un lado y el Estado y sus autoridades por el otro.