

REFLEXIONES IUSFILOSÓFICAS DE UNA DECISIÓN JUDICIAL.

SUPLENCIA DE LA QUEJA TOTAL
EN LOS JUICIOS ELECTORALES

Rodolfo Luis Vigo

Nota introductoria
José Eduardo Vargas Aguilar



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**REFLEXIONES IUSFILOSÓFICAS
DE UNA DECISIÓN JUDICIAL**

Suplencia de la queja total
en los juicios electorales

COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS
SUP-JDC-11/2007

Rodolfo Luis Vigo

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

*José Eduardo Vargas Aguilar**

342.76568 Vigo, Rodolfo Luis.
V189r

Reflexiones iusfilosóficas de una decisión judicial :
suplencia de la queja total en los juicios electorales / Rodolfo
L. Vigo; nota introductoria a cargo de José Eduardo Vargas
Aguilar. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la
Federación, 2009.

68 p.; + 1 CD-ROM .-- (Serie Comentarios a las Sentencias
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 23)
Contiene sentencia SUP-JDC-11/2007.

ISBN 978-607-7599-62-3

1. Derechos políticos – México. 2. Derechos del ciudadano –
juicios. 3. Ayuntamiento de Tanetze – Oaxaca – México. 4. Lógica
jurídica. 5. Axiología jurídica. 6. Sentencias – TEPJF – México.
7. Medios de impugnación – Derecho Electoral. I. Serie.

**SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

Primera reimpresión 2010

D.R. 2009 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero No. 5000, Colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480,
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador de la serie: Dr. Enrique Ochoa Reza
Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

Impreso en México

ISBN 978-607-7599-62-3

Sala Superior

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Ruperto Patiño Manffer

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Dra. Karina Mariela Ansolabehere Sesti

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Rafael Estrada Michel

Secretarios Técnicos

Dr. Enrique Ochoa Reza

Lic. Octavio Mayén Mena

CONTENIDO

| | |
|---|----|
| Presentación | 9 |
| Nota introductoria | 13 |
| Reflexiones iusfilosóficas de una decisión Judicial. Suplencia de la queja total en los juicios electorales | 25 |

SENTENCIA

| | |
|-----------------------|----------------|
| SUP-JDC-11/2007 | Incluida en CD |
|-----------------------|----------------|

PRESENTACIÓN

El tema de los derechos indígenas impone interesantes desafíos a las sociedades contemporáneas. La pluriculturalidad es un valor crucial en toda auténtica democracia.

No obstante, hacer compatible el mundo indígena con la democracia moderna no resulta de ninguna manera tarea sencilla. La autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas han sido reconocidas como derechos en el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con todo, armonizar este precepto con los otros ordenamientos que conforman el marco legal sobre el que se sostiene el Estado de Derecho y con la realidad misma es todavía una tarea inacabada.

En la presente entrega de la colección Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, el doctor Rodolfo Luis Vigo, jurista argentino de reconocida trayectoria a nivel internacional, aborda la problemática de los derechos indígenas a partir del análisis de la sentencia SUP-JDC-011-2007. Ésta deriva de un medio de impugnación interpuesto en contra del Decreto número 365 de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca el cual, a su vez, ratificaba el Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral del 20 de diciembre de 2006. Este último establecía la falta de condiciones necesarias para renovar concejales en el Ayuntamiento de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca.

El grupo de ciudadanos que se inconformaron reclamaba, entre otras cosas, la designación de un administrador municipal por tiempo indefinido y la negativa a convalidar la elección de representantes mediante el “sistema normativo indígena” por la supuesta ausencia de condiciones adecuadas. En su resolución, el TEPJF revocó el Decreto 365. Además, instruyó al Consejo

General del Instituto Estatal Electoral a que dispusiera “lo necesario, suficiente y razonable para que (...) se considerara la posibilidad de realizar elecciones de concejales en el referido municipio.

El doctor Vigo realiza un análisis de la sentencia basado en un esquema de cuatro puntos. El primero de ellos se ubica en un plano epistemológico en donde el autor busca responder a la pregunta ¿Qué es el derecho? En este apartado Vigo destaca, entre otros elementos, la postura del Tribunal Electoral en materia de acceso efectivo, expedito y pleno a la jurisdicción estatal de la comunidad indígena en cuestión.

El segundo punto se refiere a la teoría del conocimiento del derecho. Esta perspectiva, en palabras del autor, “permite adaptaciones accidentales o contingentes con base en la cambiante realidad social”. A partir de esto es que se puede identificar en la sentencia una intención de revertir las condiciones adversas en las que tradicionalmente se encuentran los pueblos y comunidades indígenas “mediante la especial consideración de sus prácticas comunitarias y, en general, de su cosmovisión de la vida, reflejada en sus particularidades culturales”.

El tercer elemento de este esquema se dedica a la lógica del derecho, que se refiere a las estructuras lógicas por las que se conduce esta disciplina. El autor afirma que en la sentencia “se constata un rico desarrollo en cuanto a la cuestión de la interpretación o argumentación y del sistema jurídico”.

El Doctor Vigo aborda, por último, la axiología jurídica, que se ocupa de aquello que permite identificar y dilucidar racionalmente lo que torna valioso o mejor el derecho. El autor afirma que el elemento axiológico que subyace en la sentencia es la salvaguarda de la dignidad humana.

Vigo establece, con razón, que “el derecho no sólo se localiza en las normas sino en los principios y valores y, por ende, cabe ir a buscar el derecho que está concentrado en estos últimos”.

A partir de esta constatación, el autor reflexiona sobre las implicaciones de esta idea en la enseñanza del derecho, un apunte aparentemente tangencial al análisis de la sentencia que le ocupa, pero de una enorme riqueza.

En la formación de un jurista, añade, no sólo corresponde impulsar el interés por la ciencia del derecho, sino promover el camino que permite el conocimiento racional de valores, principios o fines del derecho. Afirma el autor que no se puede ignorar ese saber prudencial, resolutorio o técnico que tiene por objeto la respuesta jurídica circunstanciada en torno a problemas concretos.

A partir de lo anterior, Vigo indica que la sentencia contiene un enorme potencial pedagógico sobre la relevancia de los hechos para saber el derecho que corresponde aplicar: “Queda claro que los niveles culturales, sociales o económicos del pueblo indígena justificaban que no se le tratara de la misma manera que a cualquier ciudadano común. Aquí se confirma un saludable impulso para que el jurista se abra a otros saberes no jurídicos si pretende brindar o proponer las mejores respuestas jurídicas”.

El análisis de la sentencia recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (SUP-JDC-011/2007), realizado por el doctor Rodolfo Luis Vigo, forma parte de la contribución del TEPJF al debate de sus sentencias, necesario en todo Estado Constitucional Democrático de Derecho.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

NOTA INTRODUCTORIA

SUP-JDC-11/2007

*José Eduardo Vargas Aguilar**

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-11/2007, se encuentra relacionado con el ejercicio de los derechos de autonomía política que la Constitución Federal reconoce explícitamente a los distintos pueblos y comunidades indígenas, entre los que destacan las de elegir a sus autoridades en conformidad con sus tradiciones y normas internas.

En principio, a fin de poder comentar el presente asunto, es menester establecer de manera clara los antecedentes fácticos del mismo.

El 11 de enero de 2007, veinte ciudadanos integrantes de la comunidad indígena de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, solicitaron a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su intervención a fin de que se “instruyera” al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, para que se convocara a asamblea con el fin de que en el citado municipio, y que el pueblo sea quien eligiera democráticamente a sus autoridades municipales.

Lo anterior, en virtud de que desde finales de 2002, la Legislatura del Estado de Oaxaca había decretado la “desaparición de poderes” en el municipio en comento, razón por lo cual fue designado un Administrador Municipal, sin que hasta la fecha de la presentación del escrito de los ciudadanos, se hubiera realizado la convocatoria respectiva a nuevas elecciones.

* Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la Ponencia del magistrado José Alejandro Luna Ramos.

Al respecto, la Sala Superior determinó conocer la petición de los ciudadanos por la vía del juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, al considerar que las alegaciones formuladas implicaban la probable violación del derecho de sufragio, al no poder elegir a sus autoridades municipales y la pretensión perseguida era que, de ser el caso, el propio órgano jurisdiccional dictara las medidas necesarias para que se corrija tal situación.

En esta tesitura, los actores narraban en su escrito los siguientes hechos:

Que el 22 de marzo de 2005, se había llevado a cabo una reunión de trabajo con el fin de llegar a un consenso respecto a la posibilidad de realizar la elección de autoridades municipales, en dicha reunión participaron tres comisiones de ciudadanos del municipio de Tanetze de Zaragoza, el Director de Elecciones por Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral, el Subsecretario de Desarrollo Municipal del Gobierno del Estado y el Administrador Municipal, sin que de la misma se hubiere logrado resultado alguno.

Que el 13 de febrero de 2006, el Presidente del Congreso del Estado de Oaxaca les había prometido verbalmente que se mandaría una comisión de diputados para evaluar la situación real en el municipio, lo que aseguran no aconteció, motivo por el cual el 14 de febrero siguiente, la “Asamblea General de Ciudadanos” del municipio de Tanetze de Zaragoza designó a sus autoridades municipales bajo el “sistema normativo indígena”.

También indicaron que pese a que llevaron a cabo gestiones ante las autoridades competentes del Estado, para conseguir el reconocimiento de las autoridades elegidas, no obtuvieron respuesta satisfactoria, ya que se les indicó que la designación de mérito se realizó “fuera” de los tiempos establecidos.

El 21 de febrero de 2006, el Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral solicitó al administrador municipal en Tanetze de Zaragoza, informara la fecha y hora en la cual

se realizaría la elección de las autoridades municipales para el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007.

En respuesta a la solicitud señalada, el señalado administrador municipal señaló que no existían las condiciones para llevar a cabo la elección de autoridades municipales correspondiente.

El 18 de diciembre de 2006, los actores solicitaron al Secretario General de Gobierno, ingeniero Manuel García Corpus, audiencia para tratar la situación imperante en el municipio, sin que les haya dado respuesta alguna.

El 20 de diciembre de 2006, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, con base en el informe rendido por Director de Elecciones por Usos y Costumbres, emitió un acuerdo por el cual declaró que en el municipio de Tanetze de Zaragoza no existían las condiciones necesarias, para llevar a cabo la elección de autoridades municipales bajo las normas de derecho consuetudinario.

El 21 de diciembre siguiente, la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca, emitió el Decreto número 365 por el cual ratificó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, mediante el cual se declaró la imposibilidad de que en el municipio en cuestión se pueda llevar a cabo el procedimiento de renovación de concejales.

El mismo día 21 de diciembre, diversos ciudadanos, entre ellos los actores, solicitaron al Consejo General del Instituto Estatal Electoral copia certificada del “acta de resolución” en la cual dicha autoridad decretó la no existencia de condiciones para llevar a cabo la elección de autoridades municipales de referencia.

En respuesta a tal solicitud, el 22 de diciembre siguiente el Secretario General del señalado instituto hizo del conocimiento de los peticionarios, por estrados, de la imposibilidad de obsequiar la copia certificada requerida, al considerar que no estaba debidamente acreditada la personalidad con que se

ostentaron, así como que en el acuerdo solicitado se ordenó su publicación en el Periódico Oficial de la entidad.

El día 30 de diciembre de 2006, se publicaron en el Periódico Oficial, órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, tomo LXXXVIII, número 52, tanto el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, como el Decreto número 365 emitido por la Legislatura estatal de mérito.

Ahora bien, una vez establecidos los antecedentes fácticos del caso en cuestión, es necesario referir el contexto en el cual se encontraba el municipio de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca.

Contexto sociopolítico

De conformidad con el Censo General de Población y Vivienda elaborado por el INEGI en el año 2000, el Municipio de Tanetze de Zaragoza cuenta con 1855 habitantes asentados en una superficie de casi 59 km², que se encuentra a una distancia de 114 km² de la capital del Estado de Oaxaca.

El 94.9% de la población está ocupada en las labores agrícolas y ganaderas, sobrevive con un ingreso que a lo máximo puede consistir en dos salarios mínimos.

1,274 personas tienen 15 años o más y, de ellos, el 49.25% (aproximadamente 913 personas) no terminaron la primaria.

La mayoría de las 484 viviendas reportadas en el censo, tienen pisos de tierra, muros de abobe y ladrillo, y techos de lámina y tejas.

Los medios de comunicación más importantes en el municipio son: una caseta telefónica, la oficina de correos y se escuchan algunas estaciones del vecino estado de Veracruz.

En relación con las vías de comunicación, se dice que el municipio cuenta con dos caminos de terracería que conducen a los municipios vecinos.

Tales elementos, fueron tomados en cuenta por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, al momento de resolver el asunto que se comenta.

Una vez establecidos los antecedentes y el contexto socio-político del caso, lo procedente es comentar las consideraciones que sirvieron de sustento al asunto.

La suplencia en los juicios promovidos por los ciudadanos que integran una colectividad indígena

La primera cuestión a dilucidar, en el asunto en comento, consistió en determinar con claridad, cuál era en realidad el acto reclamado susceptible de ocasionar un perjuicio como el planteado, pues el escrito de demanda no contenía algún señalamiento explícito al respecto.

No obstante, del análisis de las constancias del expediente permitió advertir que la situación denunciada por los actores se encontraba, para el momento en que se presentó la demanda, regida por el decreto número 365 de la legislatura local, mediante el cual se ratificó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que declaró la inexistencia de condiciones para celebrar, este año, elecciones en el municipio citado.

En este orden de ideas, en razón de la pretensión de los actores y de la causa de pedir que exponían, se propuso tener como acto reclamado el citado decreto, sobre la base de que cuando esta clase de juicios es promovida por integrantes de las colectividades indígenas reconocidas por la Constitución General, con motivo de la presunta conculcación a sus derechos político-electorales y la consecuente transgresión al derecho con que cuentan dichos pueblos y comunidades para elegir sus autoridades o representantes conforme sus propias normas, debe aplicarse como medida especial y compensatoria, una suplencia amplia que permita al juzgador examinar, de manera oficiosa y libre, los motivos de inconformidad planteados al inicio, aun cuando existan omisiones, defectos, confusiones o limitaciones en su exposición, así como allegar de elementos de convicción al expediente para acreditar la violación a

los derechos político-electorales del ciudadano, incluso si no fueron ofrecidos.

Asimismo, en la sentencia se sostuvo que, en atención a las particularidades del procedimiento contencioso electoral federal, en el caso de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en los cuales se aduzca la violación a esta clase de derechos por el desconocimiento o infracción de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, no sólo debe suplirse la deficiencia en la queja en los términos del artículo 23, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sino que, como medida tuitiva especial, de igual modo debe suplirse cualquier tipo de insuficiencia advertida por el juzgador en el escrito de demanda, y obrar en consecuencia, sin más limitación que el respeto a los principios de congruencia y de contradicción, esto es, sin apartarse de la violación a los derechos político-electorales tutelados a través de esta clase de juicios y siempre dando oportunidad de defensa.

Con este criterio la Sala Superior del Tribunal Electoral se propuso implementar una política judicial, amparada en el texto constitucional, encaminada a remover los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia para los indígenas de nuestro país, que padecen mayormente una situación de desventaja económica y social.

Oportunidad

Precisado el acto impugnado, lo conducente en la sentencia en comento, era analizar la posible extemporaneidad que hizo valer la responsable como causal de improcedencia.

En concepto del Instituto electoral local, el plazo para presentar la demanda correspondiente comenzó a contar al día siguiente de que fue publicado el decreto combatido en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, esto fue el 30 de diciembre

de 2006, por lo que, sostuvo, transcurrió del 2 al 5 de enero de este año y la demanda se presentó el 11 siguiente.

No obstante, en oposición a lo aludido por la responsable, la Sala Superior consideró, en principio, que cuando el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es promovido por integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, para la defensa de tales prerrogativas deben tenerse en cuenta sus costumbres y especificidades culturales en la aplicación de la legislación nacional, en el caso, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sobre esta base, se estimó que la sola publicación del decreto impugnado en el periódico oficial citado no podía considerarse un medio apto para difundir y comunicar a los destinatarios del acto, su contenido, presupuesto considerado por el legislador para relevar a la autoridad de la carga de notificarlo personalmente.

De lo anterior, se consideró que la determinación en él adoptada debía comunicarse de manera efectiva a quienes se dirigió el acto, pues por sus particulares condiciones sociales, geográficas, culturales y políticas, así como por el poco desarrollo de sus vías de comunicación y transporte, no podía exigirse a los ciudadanos del municipio estar atentos de los actos y comunicados de la autoridad difundidos a través del periódico oficial, máxime que no se contaba con indicios que sugirieran que dicho órgano de difusión se distribuyera regularmente en el municipio en cuestión y, por el contrario, los elementos de información con que se contaba apuntaban a la inexistencia de condiciones materiales reales para que la ciudadanía accediera de manera oportuna al periódico.

Además, se estimó que el medio impugnativo fue presentado en tiempo al considerar que la falta de celebración de elecciones persistía, en tanto subsistiera el mencionado decreto legislativo, pues dicha situación se asemeja a los actos de tracto sucesivo.

Por tanto, se determinó que la interposición del medio impugnativo era posible mientras estuviera vigente y surtiera sus efectos el acto reclamado.

Estudio de fondo

Respecto a la pretensión aludida por los ciudadanos, se concluyó que en el decreto impugnado no se había fundado ni motivado, la determinación de ratificar el acuerdo 365 de la legislatura local, mediante el cual se ratificó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que declaró la inexistencia de condiciones para celebrar, este año, elecciones en el municipio citado de autoridad.

Las consideraciones dadas a fin de llegar a la conclusión de mérito, se dio en atención a 3 puntos torales, a saber:

1. Que se ratificó el acuerdo de la autoridad electoral local, sin hacer mención de las normas que lo habilitaban para ello;
2. Que tampoco se precisaron las circunstancias o motivos específicos que justificaran la decisión, habida cuenta que únicamente se invocó la normativa aplicable en el supuesto de la no celebración de elecciones en un ayuntamiento, así como de las atribuciones con las cuales cuenta el órgano legislativo y el titular del Poder Ejecutivo para el nombramiento de un representante municipal y, evidentemente, de un consejo municipal; pero no señaló el porqué estimaba que se ponía en peligro la paz pública y la estabilidad de las instituciones, ni con base en qué se acreditaron esos supuestos en el municipio de Tanetze de Zaragoza.
3. De igual forma, que la ratificación en comento, se dio sin cerciorarse, de que el mismo se encontrara dictado con apego a la legalidad, esto es, no se percató que dicha determinación a su vez, carecía de la debida fundamentación y motivación.

Los efectos de la sentencia

En esa tesitura, en razón de las conclusiones obtenidas del análisis del fondo del asunto, se determinaron los siguientes efectos:

- a) Revocar el Decreto de ratificación número 365 de la Quincuagésima Novena Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado el treinta de diciembre de dos mil seis, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca;
- b) Ordenar al órgano legislativo, que emita un nuevo decreto que cumpla con las debidas garantías de fundamentación y motivación, lo cual se debe realizar en un plazo no mayor de diez días, contados a partir de aquél en que reciba la notificación del acuerdo que en su oportunidad emita el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en los términos ordenados en la ejecutoria;
- c) Ordenar al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca que, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días, contados a partir de la notificación de la sentencia, disponga las medidas necesarias, suficientes y que resulten razonables para que, de acuerdo a una conciliación pertinente, consultas requeridas directamente con la ciudadanía y resoluciones correspondientes, se considere la posibilidad de realizar elecciones de concejales en el municipio de Tanetze de Zaragoza, lo que se debe materializar en un acuerdo que dicte dentro del término concedido, y
- d) En su actuación, el Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso

que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desórdenes sociales al seno del municipio de Tanetze de Zaragoza.

Cumplimiento

Posteriormente, al dictado de la sentencia, se dieron diversos incidentes de inejecución de la misma, los cuales se encontraban encaminados a que se diera cumplimiento a la misma.

En ese sentido, y a fin de poder dar cumplimiento a la ejecutoria, se dieron diversas reuniones entre los grupos en conflicto en Tanetze de Zaragoza.

Esto en atención a que en la sentencia de mérito, se había ordenado al Instituto local electoral que, dispusiera las medidas necesarias, suficientes y razonables para que, de acuerdo con una conciliación pertinente, consultas requeridas directamente con la ciudadanía y resoluciones correspondientes, se considerara la posibilidad de realizar elecciones de concejales en el municipio de Tanetze de Zaragoza.

En efecto, en términos generales, se le indicó al Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, que se allegara de más elementos para determinar las condiciones sociales y políticas en las cuales se encontraba el referido municipio, bajo los siguientes lineamientos:

- a) Dilucidar de manera cierta y real las condiciones sociales y políticas en las cuales se encontraba la comunidad.
- b) Que en vista de circunstancias graves o que salieran de sus atribuciones, diera parte a las autoridades competentes con el efecto de que se pueda, si fuera el caso, volver a la paz pública.
- c) Dispusiera las medidas necesarias, suficientes y razonables para que, de acuerdo con una conciliación

pertinente, en consultas requeridas directamente con la ciudadanía y resoluciones correspondientes se considerara la posibilidad de realizar elecciones de concejales en el municipio.

- d) Privilegiara las medidas conducentes y adecuadas, para establecer condiciones de diálogo y consenso necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desórdenes sociales al seno del municipio de Tanetze de Zaragoza.

En ese sentido, el Consejo General del Instituto Electoral local, a través de su Dirección de Usos y Costumbres, realizó diversas reuniones encaminadas a conciliar a los grupos antagónicos en el municipio de cuenta con el fin de crear el consenso necesario para la realización de la elección de concejales.

En un principio, tales reuniones de trabajo, no tuvieron el efecto deseado, generando los incidentes de referencia a fin de que pudiera llevarse a cabo la elección de autoridades municipales.

Por lo que fue necesario, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vía resolución incidental, considerara que las reuniones en comento no eran la única ruta por la cual podrían llevarse a cabo la elección de concejales, esto fue así, toda vez que el Instituto Electoral no realizó las investigaciones en el municipio, ni propició la participación de diversas autoridades e instituciones para poder establecer las condiciones sociales y políticas, así como de seguridad pública, en las cuales se encontraba la comunidad.

En ese sentido, un punto a destacar de las resoluciones incidentales dadas, es que la elección de autoridades en los ayuntamientos que se rigen por usos y costumbres en el Estado de Oaxaca, se deben guiar en forma ordinaria bajo las mismas; y atendiendo además a las reglas complementarias que establezcan al respecto la Constitución y código electoral de dicha

entidad federativa, por lo que supone que la facultad organizativa de tal elección recae en el Instituto Estatal Electoral, con la coadyuvancia originaria de las autoridades de seguridad pública locales, para garantizar su realización en forma pacífica.

Finalmente, y después de cerca de seis años sin haber podido ejercer sus prerrogativas de votar y ser votados previstas en la Carta Magna, el 18 de junio de 2008, 637 ciudadanos de dicha localidad participaron en el proceso de elección de sus autoridades municipales en Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, la cual fue declarada válida por el Instituto Electoral local el 23 siguiente.

REFLEXIONES IUSFILOSÓFICAS DE UNA DECISIÓN JUDICIAL

Suplencia de la queja
total en los juicios
electorales

*Rodolfo Luis Vigo**

EXPEDIENTE:
SUP-JDC-11/2007

SUMARIO: I. Concepto del Derecho;
II. Gnoseología Jurídica; III. Lógica
del Derecho; IV. Axiología Jurídica;
V. Conclusiones.

En el presente artículo nos proponemos llevar a cabo un abordaje iusfilosófico sobre la sentencia dictada por unanimidad el 6 de junio de 2007 por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-11/2007, promovido por Joel Cruz Chávez y otros, contra el Decreto número 365 de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca, mediante el cual se ratifica el acuerdo y declaración del Consejo General del Instituto Estatal Electoral del

* Catedrático de Filosofía del Derecho y Presidente de la Asociación Argentina de Filosofía del Derecho.

20 de diciembre de 2006 que establece la falta de condiciones necesarias para renovar concejales en el ayuntamiento de Tanetze de Zaragoza. En dicho pronunciamiento no sólo se revoca el Decreto 365, sino que además: “Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de que disponga lo necesario, o suficiente y razonable para que, mediante la conciliación pertinente, consultas requeridas y resoluciones correspondientes, se considere la posibilidad de realizar elecciones de concejales” en el referido municipio. La perspectiva iusfilosófica de nuestro trabajo importará prescindir de análisis y consideraciones específicamente vinculadas en torno al derecho mexicano dado que nuestra condición de jurista argentino nos impide la mínima solvencia como para alcanzar satisfactoriamente dicha pretensión.

Cabe destacar que en el caso en estudio, los actores son un grupo perteneciente a una comunidad indígena que pretende la realización de elecciones de concejales en el ayuntamiento de Tanetze con base en el sistema de usos y costumbres y, a tales fines, solicita se deje sin efecto el Decreto 365 emitido por el poder legislativo que declaraba la inexistencia de condiciones para celebrar esas elecciones y autorizaba al titular del Poder Ejecutivo a nombrar un representante para que se haga cargo del gobierno municipal. Para decidir respecto a dicho pedido el Tribunal debe analizar el procedimiento y la fundamentación del Decreto 365 y, consiguientemente, superar diferentes obstáculos formales como apelar a diversas valoraciones para que prevalezcan en definitiva los derechos político-electorales mediante el acceso a la justicia electoral.

En aras de justificar nuestro abordaje específicamente iusfilosófico, apreciamos que es posible intentar dilucidar desde el discurso argumentativo contenido en la referida decisión, diferentes respuestas a problemas centrales de la filosofía del derecho o la teoría del derecho. Es que un jurista cuando opera el derecho para decirlo o proponerlo en un determinado caso,

explícita o implícitamente recurre a nociones y conceptos que remiten a los problemas centrales de la teoría jurídica. El “decir el derecho” supone una particular perspectiva iusfilosófica en torno a los problemas centrales de la Filosofía del Derecho, que a nuestro entender pueden especificarse en los siguientes: 1) el problema definicional o concepto del derecho que intenta responder a la pregunta ¿qué es el derecho?; 2) la gnoseología jurídica en cuanto al modo y características que tiene el conocer al derecho, como sus diferentes especies; 3) la lógica del derecho abocada a la presencia de las estructuras lógicas en el derecho, o sea si es posible constatar en el mismo conceptos, juicios, razonamientos y sistema; y 4) la axiología jurídica ocupada de aquello que permite identificar y finalmente dilucidar de manera racional lo que torna valioso o mejor el derecho. De ese modo es posible enseñar filosofía del derecho estudiando decisiones judiciales trascendentes, dado que en ellas aparecerán —con más o menor claridad— las tesis centrales de las principales escuelas u orientaciones iusfilosóficas. Como el personaje de Molière que hablaba en prosa sin saberlo, los juristas cumplen su servicio profesional desde una cierta filosofía del derecho y por ello, aunque no estén familiarizados con esta disciplina, la ignoren o incluso la rechacen.

Conforme a lo prometido preguntemos a continuación qué respuestas brinda el Tribunal a esas cuatro preguntas centrales de la filosofía del derecho o teoría del derecho. Pero además trataremos de adscribir aquellas respuestas a tres perspectivas teóricas (positivismos, críticas y no-positivismo) que nos parecen que hoy resultan las más importantes y decisivas en el panorama doctrinario iusfilosófico. De esa manera iremos transitando los cuatro temas y luego de clarificar las propuestas de dichas teorías en cada uno de ellos, intentaremos verificar la escuela que alimenta teóricamente a la decisión bajo análisis. No se nos escapa que es discutible tanto aquellas cuatro preguntas como esas tres escuelas dado que abundan propuestas

distintas al respecto, pero de todas maneras pensamos que nuestro esquema metodológico es procedente y avalado por otros autores.

I. Concepto del Derecho

Si quisiéramos simplificar marcadamente las teorías jurídicas podríamos identificar a tres orientaciones básicas (Atienza):

- a) teorías iuspositivistas:** su tesis jurídica central es que no hay más derecho que el establecido como tal a partir de decisiones adoptadas por autoridades y ciudadanos (tesis de las fuentes sociales del derecho en Raz), consiguientemente el derecho —concluye Alexy— puede tener cualquier contenido;
- b) teorías críticas:** el derecho es parte del juego de poder que se da en cada sociedad de manera que el mismo se reduce en última instancia a ser un instrumento político; y
- c) teorías no-positivistas:** hay alguna juridicidad que resulta indisponible para cualquier decisión que pretende crear derecho, por ende, si ella se contradice queda comprometida la aparición o configuración del derecho. Más allá de las nuevas variantes que ofrece hoy el iuspositivismo (en particular piénsese en el “iuspositivismo inclusivo”) es indudable que sus versiones más clásicas o exitosas —por ejemplo la exegética francesa o la kelseniana— son absolutamente funcionales al modelo de “Estado de Derecho Legal” que se instituyó en Europa después de la Revolución francesa, recordemos que las características centrales de ese modelo decimonónico pueden sintetizarse:

- 1) el derecho se constituye raigal y totalmente por la voluntad del legislador nacional, por ende no hay derecho antes, arriba o después de la ley; 2) ese derecho legal estatal además de contar con esa garantía de infalibili-

dad —según la propuesta rousseauiana— alcanzaba la previsión completa de eventuales y futuros casos jurídicos, o sea no existía la posibilidad de lagunas jurídicas; 3) el derecho —y el Estado consignará Kelsen— era un conjunto “sistemático de normas” en tanto había respuestas dispuestas para todos los casos jurídicos, por eso el juez sería un ser inanimado o boca de la ley bajo el apercibimiento de incurrir el delito de prevaricato; 4) el derecho se identificaba con normas y el rechazo de la posibilidad de principios (Kelsen) era facilitado porque la Constitución decimonónica europea no era una fuente de derecho sino estructura del poder estatal o un programa político dirigido sólo al legislador; y 5) no sólo se desconocía la existencia del control judicial de constitucionalidad, sino que la moral quedaba totalmente distinguida del derecho (unilateralidad-bilateralidad, autonomía-heteronomía, incoercible-coercible).

Pero por supuesto que la realidad jurídica y estatal europea cambia significativamente después de la Segunda Guerra Mundial —a partir de Nuremberg, como simbólicamente subraya Perelman—, y un modo de destacar esos cambios es analizar al “Estado de Derecho Constitucional” que sustituirá paulatina pero inexorablemente al “Estado de Derecho Legal”. Como diría Ferrajoli, el Estado de “derecho débil” se convierte en Estado de “derecho fuerte”, y los jueces constitucionales pasan a ser el poder constituido que tiene la última palabra en nombre del poder constituyente.

A los fines de entender los alcances de ese nuevo Estado europeo de las últimas décadas nos parece que pueden consignarse cuatro rasgos distintivos:¹

¹ Ricardo Guastini indica siete características en “La constitucionalización del ordenamiento jurídico” en *Neonconstitucionalismo(s)*, edición de Miguel Carbonell, Ed. Madrid, Trotta, 2003.

- 1) La Constitución se reconoce como “norma jurídica superior” o sea “higher law” de manera que es una fuente del derecho y la fuente de las fuentes;
- 2) La juridicidad constitucional es plenamente eficaz en tanto todas sus disposiciones tienen vigencia o rigen (se descartan las normas estrictamente programáticas), más allá de que esa operatividad jurídica asume diversos modos;
- 3) La Constitución europea, desoyendo las prevenciones kelsenianas, se carga de exigencias morales o axiológicas bajo los rótulos especialmente de valores, principios o derechos humanos; y
- 4) Se instituyen tribunales con el objeto de que ejerzan el control jurisdiccional de constitucionalidad, tanto formal como sustancial, sobre la totalidad de las normas que emiten los otros poderes del Estado, especialmente el legislativo.

El impacto de ese nuevo Estado de Derecho ha sido tan trascendente y significativo que torna imprescindible generar teorías que asuman esa nueva realidad en orden a explicarla, justificarla y orientar su desarrollo, señalando a su vez los respectivos límites o exigencias. Precisamente hay una corriente de autores a los que con no demasiada precisión se los llama “neoconstitucionalistas”, los que no obstante estar inspirados en escuelas diferentes coinciden en analizar positivamente a ese proceso de constitucionalización del derecho y los cambios que suscita en orden a sus elementos definicionales, su conocimiento y la respectiva operatividad del mismo. Esa nómina de autores neoconstitucionalistas es muy numerosa pero quizás los más renombrados son: Alexy, Ferrajoli, Dworkin, Nino y Zagrebelsky, y a los fines de brindar un panorama de esa heterogénea teoría puede resultar procedente indicar algunas características centrales de sus respectivos puntos de vista.

Empecemos por Alexy² recordando:

- a) Su opción por un “constitucionalismo moderado” frente a las alternativas extremas que llama simplemente “constitucionalismo” y “legalismo” (éste rechaza valores y principios y sólo apela a normas, descarta la ponderación y recurre a la subsunción en la aplicación del derecho, reivindica la autonomía del legislador democrático y no acepta la omnipresencia de la Constitución sino la independencia del derecho ordinario);
- b) La presencia de principios en el derecho junto a las normas, asimilando aquellos con los valores en tanto su contenido es moral y su forma jurídica;
- c) Que el discurso jurídico es un caso especial del discurso práctico o moral;
- d) Que la aplicación del derecho debe estar guiada por la respuesta correcta para cada caso como idea regulativa; y
- e) Afirmando una unión conceptual entre derecho y moral, y consiguientemente, el límite de la injusticia extrema para que exista o logre surgir el derecho.

Entre las afirmaciones de Luigi Ferrajoli dignas de ser subrayadas nos parece que pueden mencionarse:

- a) El renunciamiento a la epistemología kelseniana y a la iusfilosofía analítica italiana de la posguerra, proponiendo una ciencia jurídica funcional al paradigma constitucional con un “papel crítico y constructivo” y “descriptiva del ser del derecho y prescriptiva de su deber ser jurídico”,³ comprometiendo a los juristas a

² Cfr. mi libro *La injusticia extrema no es derecho (de Radbruch a Alexy)*, Universidad de Buenos Aires y La Ley, 2004, pp. 24 a 73).

³ Luigi Ferrajoli, “El garantismo y la filosofía del derecho”, Universidad del Externado de Colombia, 2000, pp. 60.

- asumir la responsabilidad cívica y política de superar las antinomias y lagunas;
- b) Una nueva noción de validez de las normas jurídicas no circunscrito a análisis meramente formales sino interesado por “la coherencia de sus contenidos con los principios constitucionales, como por ejemplo el principio de igualdad o los derechos fundamentales”,⁴
 - c) Su definición de los derechos fundamentales como “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar”⁵ que las normas de un determinado ordenamiento jurídico reconocen, indicando entre los rasgos estructurales de aquellos la forma universal de imputación y el carácter indisponible e inalienable;
 - d) Su “teoría de la justicia” de los derechos fundamentales abocada –“entre iuspositivismo e iusnaturalismo”–⁶ al fundamento axiológico de los mismos e identificando “cuatro criterios axiológicos, todos ellos referidos al valor de la persona humana entendida como fin y nunca como medio: igualdad, democracia, paz y ley del más débil”,⁷ y
 - e) La dimensión sustancial de la democracia superadora de la “dimensión política o formal” en donde los derechos fundamentales ponen límite a lo decidible por la mayoría y hasta por la unanimidad.⁸

⁴ “Neoconstitucionalismo (s)”, edición de Miguel Carbonell, Trotta, Madrid, 2003, p. 18.

⁵ Luigi Ferrajoli, “Los fundamentos de los derechos fundamentales”, Edición de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Trotta, Madrid, 2001, pp. 19 y ss.

⁶ *Ibidem*, p. 314.

⁷ *Ibidem*, p. 315.

⁸ Cfr. Luigi Ferrajoli “Derecho y Razón”, Madrid, 1995, p. 864 y ss.

Recuperemos de la teoría de Ronald Dworkin⁹ lo siguiente:

- a) El reconocimiento que en el derecho están los principios dado su contenido, y que por ende, exceden el test de *pedigree* u origen al que pueden someterse a las normas;
- b) Esos principios son definidos como “exigencias de justicia, equidad u otra dimensión de la moral” y también pueden ser asimilados los principios a los derechos individuales;
- c) El juez Hércules que está en posibilidades de descubrir racionalmente la única respuesta correcta que tiene cada caso jurídico;
- d) Son los jueces a los que corresponde apelar a “argumentos de principios” posibilitando que se tomen en serio los derechos individuales y que ellos triunfen contra el Estado y los objetivos comunitarios; y
- e) La promoción de una imprescindible “lectura moral de la Constitución”.

En Gustavo Zagrebelsky encontramos:

- a) Que la distinción entre reglas y principios puede ser identificada con la ley y la Constitución, respectivamente;
- b) Que el iuspositivismo es incompatible con visiones o comprensiones de principios, en tanto “no sería posible pensar en una ‘recuperación’ positivista de la temática de los principios mediante el paso de un positivismo de las reglas a un positivismo de los principios”;¹⁰

⁹ Cfr. mi libro *Perspectivas iusfilosóficas contemporáneas*; Buenos Aires, Lexis Nexis, 2006, capítulo IV.

¹⁰ Gustavo Zagrebelsky, “*El derecho dúctil*”, Trotta, Madrid, p. 118.

- c) Que en tiempos de constitucionalismo como los actuales, es propicio volver a auspiciar la *juris prudentia* en lugar de la *scientia juris* (“en términos aristotélicos, *episteme* frente a *phronesis*; en términos escolásticos, *ratio speculativa* frente a *ratio practica*”);¹¹
- d) El reclamar para las sociedades pluralistas “valores que no tienen precios”;¹² y
- e) El auspicio para que el Estado recupere competencias de protección activa en orden a determinados principios de justicia.

Del pensamiento de Carlos Nino traigamos a colación:

- a) Sus críticas a los modelos epistemológicos pre-cedentes de valores y contrarios a concretar propuestas superadoras de *lege ferenda*, como los de Kelsen, Ross y Bulygin-Alchourrón;¹³
- b) El reconocimiento de que la justificación jurídica no es autosuficiente, por lo que requiere abrirse a la justificación moral;
- c) Que los derechos humanos como derechos morales remiten en su justificación a los principios morales de inviolabilidad de la persona, de la autonomía de la persona y de la dignidad de la persona;¹⁴
- d) El poner distancia entre el escepticismo ético y la democracia (“que no haya una verdad moral objetiva, excluye la justificación de la democracia, o de cualquier otro arreglo social”)¹⁵ y

¹¹ *Ibidem*, p.123.

¹² *Ibidem*, p.126.

¹³ Cfr. Carlos Nino, “*Algunos modelos metodológicos de ciencia jurídica*”, Fontamara, México, 1993.

¹⁴ Cfr. C.S. Nino, “*Ética y Derechos Humanos*”, Buenos Aires, Paidós, 1984, pp. 109 y ss.

¹⁵ Carlos Nino, “*La concepción de Alf Ross sobre los juicios de justicia*”, *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, núm. 3, 1983, Buenos Aires, Abeledo Perrot, p. 174.

- e) Haber puesto en duda el control judicial de constitucionalidad de leyes originadas a través de un proceso democrático excepto cuando su objeto es la determinación de si la ley respeta los presupuestos de la democracia, cuando las leyes se fundan en razones perfeccionistas o cuando la ley afecta de manera negativa la preservación de la práctica jurídica moralmente aceptable.¹⁶

A la luz de algunas de las principales tesis reseñadas con anterioridad, difícilmente se puede concluir la compatibilidad del neoconstitucionalismo con el iuspositivismo normativista clásico al modo de la exégesis francesa o también el iuspositivismo kelseniano. Es que el derecho se reconoce con una dimensión central moral que no sólo puede conocerse sino que se hace presente como principios, valores o derechos humanos a la hora de su operatividad, y así la decisión del órgano con competencia jurígena no es pura voluntad sino acto de razón, por ende, la norma creada queda sujeta a un control racional de validez que en última instancia es control sustancial y moral. La creación del derecho tiene finalidades y límites morales indisponibles que la razón del jurista puede conocer y operar.

Desde aquella elemental clasificación tripartita de teorías y la asimilación del iuspositivismo-normativismo en el Estado de Derecho Legal, lo que se advierte es que la sentencia en estudio claramente trasunta una posición no positivista y una opción explícita por el Estado de Derecho Constitucional. En efecto, lejos queda del fallo la pretensión de concebir al derecho sólo con normas, pues el tribunal para decir su derecho operará con “bienes jurídicamente relevantes” o “un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar”. Es que la sentencia despliega un amplio discurso inicial en torno al

¹⁶ Cfr. Carlos Nino, “La constitución de la democracia de liberativa”, Barcelona, Gedisa, 1997, p. 292.

“derecho fundamental de todo individuo a que se le administre justicia” que asume respecto a las colectividades indígenas y sus miembros, incluso destaca que se trata “de una esfera de protección reforzada o mayor respecto del resto de la población, en razón de sus particulares circunstancias históricas, sociales y culturales”. Aquel “derecho público subjetivo” de acceso a la justicia queda asimilado a juicio del tribunal a un “principio normativo de rango constitucional por cuanto constituye una norma que expresa y tutela valores superiores del orden jurídico, la cual define un tipo de pauta que no se reduce a una hipótesis particular o a determinados supuestos de hechos concretos, sino que más bien contiene la obligación de perseguir determinados fines, en concreto, la eliminación de toda circunstancia fáctica que impida o inhiba el acceso completo o cabal de las colectividades indígenas y de sus miembros a los tribunales de justicia”.

Como queda señalado, la sentencia menciona expresamente la presencia de principios y valores en el derecho mexicano vigente que en función de su propia estructura lógica no establecen supuestos fácticos cerrados, sino que más bien apelan a señalar fines que deben ser satisfechos por la adopción de medidas adecuadas —esas normas de fin o “principios-directrices” en la terminología de Atienza¹⁷ funcionan como razones de fin y resultan equivalentes a los principios de Alexy como mandato de optimización—. Pero además, y citando la sentencia al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconoce que el “basamento último, se encuentra en la especial consideración que el ordenamiento tiene para con la dignidad humana, cuyo valor imprescindible sobre el que se ha de sustentar cualquier sociedad que pretenda dotar de legitimidad a las normas jurídicas que le rigen”. Esa remisión última a la dignidad humana

¹⁷ M. Atienza y J. Ruiz Manero, *Las piezas del derecho*, Barcelona, Ariel, 1996, p. 9. Y Manuel Atienza, *El derecho como argumentación*, Barcelona, Ariel, 2006, p. 213 y ss.

—“sustento de todo el andamiaje estatal”— importa establecer un criterio de validez ética de las normas jurídicas, y al mismo tiempo el tribunal se introduce en cuestiones antropológicas con proyecciones jurídicas cuando afirma que “con motivo del reconocimiento de la dignidad humana, se le dota de significado a la libertad individual”.

El Tribunal traduce expresamente conciencia de “Estado Constitucional Democrático de Derecho” y, consecuentemente, procura conciliar e inferir exigencias de los artículos 2 y 17 de la Constitución Federal a partir de la admisión del “principio de legislador (constituyente) racional”. A este respecto, precisa que las “dos disposiciones (están) referidas a garantizar el acceso efectivo, expedito y pleno a la jurisdicción estatal, una con carácter general y otra reservada a ciertos sujetos en razón del estatuto personal que les confiere la Constitución”, y así —razona la sentencia— esa preocupación constitucional preferente por los pueblos indígenas no “se limita a la erradicación de los obstáculos técnicos o económicos en los términos expuestos, sino también aquellas circunstancias temporales, geográficas, sociales y culturales que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, que a su vez ha evitado u obstaculizado que dicha población solucione sus problemas acudiendo a los tribunales o que lo hagan en condiciones realmente equitativas, más allá de la igualdad formal”.

Por supuesto que el Tribunal acepta que el derecho fundamental de acceso a la justicia es plenamente compatible con la satisfacción de obligaciones o exigencias previstas legalmente, pero de cualquier manera condiciona la validación de las mismas a que ellas no resulten “irracionales o desproporcionadas, esto es, cuando no encuentren sustento en otro bien o valor susceptible y merecedor de protección, o bien, cuando teniendo tal sustento, la modalidad sea exagerada o no conlleve al propósito buscado”. Desde esa lógica de control axiológico de la legislación en donde se toleran las condiciones establecidas

en la misma en la medida que resulten “objetivas, razonables y proporcionales”, el Tribunal se introduce en un análisis de justificación de esas condiciones impuestas para acceder a la justicia y, consiguientemente, ir configurando “el contenido esencial” del “derecho fundamental a una tutela jurisdiccional completa y efectiva”, de ese modo concluye como deberes para el Estado y sus tribunales que la respuesta jurisdiccional sea:

- a) Posibilitada por un acceso sin trabas innecesarias, excesivas o irrazonables o desproporcionadas;
- b) Sin instancias conciliatorias obligatorias y necesarias, y
- c) Que la resolución sea pronta, completa, imparcial y gratuita.

Subraya la sentencia “la importancia de la administración de justicia en la configuración de un auténtico Estado Constitucional Democrático de Derecho, pues constituye el medio natural no sólo para la resolución de los conflictos derivados de la interacción social sino, en forma destacada, para la defensa de los derechos con cobertura constitucional y legal, y por lo mismo, de la jurisdicción misma y de su correcto funcionamiento depende en buena medida la vigencia y sujeción al imperio de la Constitución General y de la ley en toda actuación pública o privada socialmente relevante”.

De los entrecorridos consignados precedentemente y los que siguen en este comentario, fácil es concluir que la visión del derecho del tribunal es no positivista y, por ende, no se reduce ni a normas ni a tolerar cualquier contenido de las mismas. Hay una apertura a realidades regulatorias jurídicas no normativas, incluso algunas claramente axiológicas o teleológicas, a las que el jurista va cognoscivamente para encontrar las “mejores” respuestas jurídicas que se le piden; y esa lectura no se reduce a una dogmática y aséptica sino que

debe introducirse racionalmente en la “materia” misma del derecho y su “contenido esencial”. Bienes, principios y fines están aludidos de manera expresa, a veces con el sustento de la Constitución, aunque finalmente cabe entender convicciones axiológicas vinculadas a “una sociedad mínimamente justa” (si los opuestos pertenecen al mismo género del saber como enseña Aristóteles, podríamos decir lo mismo apelando a la célebre fórmula radbruchiana suscrita por Alexy: “una sociedad que no incurra en injusticia extrema”). Más aún, el discurso del tribunal le asigna una decisividad especial a la “dignidad humana” desde donde se entiende la “libertad humana”, y es aquella la que moviliza y justifica la remoción de obstáculos formalistas para poder acceder a la justicia. En sintonía con la teoría no positivista que trasunta la sentencia, ella se construye desde tesis propias del Estado Constitucional de Derecho, y para ello corresponde dilucidar el “contenido esencial” del derecho de acceso a la justicia como sus proyecciones implícitas, por eso está dispuesto el Tribunal a juzgar de la racionalidad del legislador al imponer presupuestos para ejercer aquel derecho y, consiguientemente, a descalificar los que resulten “no prudentes” o irracionales, en tanto excesivos, retrógrados o desproporcionados. El ejercicio de la suplencia de la queja se apoya en la Constitución y no le preocupa al tribunal que se encuentre habilitado por ley, atento a que su mandato es que triunfe aquella y los derechos humanos.

II. Gnoseología Jurídica

Recordemos que para la perspectiva iuspositivista —inequívocamente en la kelseniana— el propósito epistemológico es el central de la teoría, así expresamente lo deja consignado el Prólogo de la Teoría Pura del Derecho cuando afirma que se propone obtener una verdadera ciencia jurídica que como tal resulte “objetiva” y “exacta”. El paradigma que guía a Kelsen se inspira en el Círculo

de Viena, y de los dos caminos definidos para el saber escoge el apriorístico o tautológico, de manera que está exigido de prescindir en el derecho —en tanto objeto de la ciencia jurídica— de todas aquellas “impurezas” que perturben o imposibiliten ese objetivo epistemológico. Las dos depuraciones condenan al científico jurídico a no tener contacto con los valores, la sociedad, la política, la cultura, etc., y consiguientemente, a renunciar a toda posibilidad de una razón práctica idónea para dirigir conductas y establecer las mejores y las peores. No sólo se pierde en esa perspectiva kelseniana la filosofía jurídica si se pretende que cognoscitivamente se ocupe de “esencias”, valores, fines constitutivos o realidades no empíricas, sino también el jurista que crea-interpreta derecho se limita a decidir u optar de manera irracional o meramente volitiva. El saber jurídico se reduce a la ciencia jurídica o teoría general centrada en sistematizar y describir las estructuras del derecho positivo normativo, pero impedida de establecer puentes con otras dimensiones de la sociedad y de pronunciarse racionalmente en orden a fines necesarios a conseguir y de criticar, valorar o hacer propuestas de *lege ferenda*.

En cuanto a las teorías críticas corresponde advertir inicialmente su desconfianza acerca de aquellos que invocan la autoridad que confiere el saber, pues en sintonía con Nietzsche o Foucault corresponde denunciar esa voluntad de dominio que acompaña el conocimiento o la vinculación causal que se suscita entre saber y poder. El jurista crítico no puede pecar de ingenuo frente a la pretenciosa y supuestamente verdadera y aséptica gnoseología jurídica, por eso cabe poner frente a la misma: “sospecha”, “denuncia”, “deconstrucción”, “narración persuasiva” o “actitud lúdica o democrática”. Más allá de esas precauciones, el saber en la teoría crítica se visualiza finalmente en términos pragmáticos en tanto el derecho y el jurista se remiten a la política y al poder. No sólo los juristas se abren a la sociedad y a la totalidad de sus circunstanciadas realidades, sino que más bien, el derecho se diluye en la sociología o la política y el saber

jurídico pierde especificidad y se unifica en orden a su propósito político. La historia social es matriz también del saber jurídico y, por ende, no caben propósitos universales en nombre de la verdad.

Las teorías no positivistas alientan a una razón práctica que también opera en el derecho, por lo que el saber jurídico se nutre inevitablemente —en mayor o menor medida— de un cierto cognitivismo y objetivismo. La gnoseología jurídica es también saber práctico, de ahí que no pueda alentar juridicismos o insularismos jurídicos (Nino). Al conocer el derecho también corresponde hacerse cargo de sus inescindibles dimensiones morales y políticas, y para ello la clave de bóveda es que se cuenta con una razón capaz de valorar y prescribir conductas. Es posible deslindar distintos abordajes cognoscitivos sobre el derecho, y así hay espacio para preguntas que debe responder la filosofía, como por ejemplo: la justicia menor o mayor, los derechos humanos y sus características universales e inalienables, los fines que sirven al derecho, etc.; también hay espacio para que el científico precise conceptos, ordene el derecho, identifique fuentes del derecho, proponga las mejores respuestas a problemas jurídicos, etc.; y por último hay lugar para el saber totalmente circunstanciado y contingente que se pronuncia para casos reales fáciles o difíciles. Más allá de rótulos no éticos, las teorías no positivistas admiten una variedad de perspectivas en donde la verdad, bondad o corrección transita desde un plano de mayor visibilidad, universalidad y certeza hasta otro en donde lo histórico y concreto obliga a mayores dudas, ponderaciones y excepciones.

También en relación con este problema iusfilosófico advertimos que la sentencia claramente se apoya —en consonancia con teorías no positivistas— en un saber práctico que asume distintas perspectivas no éticas y que se configura en conexión a realidades no propiamente jurídicas. Desgranemos desde la sentencia en cuestión algunas definiciones gnoseológicas

jurídicas centrales. Muy lejos queda todo atisbo de juridicismo o insularismo jurídico, pues el Tribunal necesariamente se introduce en un mundo lleno de “impurezas” jurídicas y cargado de dimensiones axiológicas. Ya destacamos la diferenciación que advierte la sentencia entre el derecho genérico de acceso a la jurisdicción previsto en el artículo 17 constitucional y el más específico contemplado para los pueblos indígenas en el artículo 2 del mismo texto, pues éste incluye el derecho a que se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales constitucionalmente compatibles y a ser asistido por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Precisamente agrega la sentencia que en éstos “dos derechos específicos es posible advertir, que la finalidad atiende en última instancia a las condiciones fácticas en que se hallan los indígenas, y que de manera tradicional han obstaculizado el ejercicio de sus derechos individuales y ciudadanos, en particular el de acceso a la justicia impartida por el aparato estatal, exclusión o dificultad que se estima es posible revertir mediante la especial consideración de sus prácticas comunitarias y, en general, con su cosmovisión de la vida, reflejada en sus particularidades culturales...”. De esa manera es fácil concluir que el jurista no puede reducir su mirada a las normas, sino que a los fines de una comprensión jurídica exhaustiva, completa, teleológica y axiológica debe enriquecerla con aportes de la cultura y la sociología. Se le pide al jurista que encuentre en el derecho medidas que faciliten el acceso de los pueblos indígenas a la justicia de la “mejor manera” y, consiguientemente, romper cierta perspectiva tradicional en ellos; lo cual ponía distancia y desconfianza respecto a la función jurisdiccional estatal.

La sentencia entiende, sin duda alguna, que el artículo 2 (apartado A, fracción VIII) de la Constitución General tiene aplicación en la jurisdicción electoral estatal, sin que sea obstáculo para ello que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral “no haya sido reformada

o adicionada para incorporar medidas generales de carácter tuitivo a fin de reglar aquellos medios impugnativos promovidos por los indígenas, individual o colectivamente, que garantizaran el pleno acceso de éstos a la jurisdicción estatal electoral de carácter federal, ni que tales medidas aún no se hayan incorporado, con carácter genérico, en algún otro ordenamiento del mismo ámbito”. Esta confianza del Tribunal de estar operando un derecho constitucionalizado se expresa inequívocamente: “se está en presencia de derechos constitucionales que vinculan directamente a todos los órganos y autoridades de Estado, para cuya virtualidad, a diferencia de lo previsto en el antiguo primer párrafo del artículo 4 de la Constitución Federal (ahora derogado), no es necesario desarrollo legislativo alguno, que podría configurar reglas concretas para el ejercicio del derecho o para la satisfacción de la finalidad pretendida, pero en modo alguno podría disminuir o desconocer el contenido esencial de la prerrogativa, a que ya también se ha hecho alusión. En ausencia de legislación secundaria aplicable de manera directa, el contenido normativo esencial del derecho de acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción estatal o, lo que es igual, dada la función que desempeñan los derechos de las colectividades indígenas para erradicar las desigualdades fácticas en las cuales se encuentran respecto del resto de la población, las medidas que deben adoptarse para hacer efectivo este principio constitucional son susceptibles de desarrollarse o concretarse a partir de otras disposiciones de inferior jerarquía normativa, como son los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano o las leyes secundarias (en este caso federales) que se constituyan en forma inequívoca como expresión de las facultades, garantías o posiciones jurídicas no explicitadas constitucionalmente pero que evidentemente se hacen derivar de su relación con el derecho fundamental, o bien, que sin mediar esa relación en forma clara, se trate de mecanismos o instrumentos que respondan a igual o semejante

finalidad, pues en este caso, por virtud del principio de completitud, se justificaría su adopción por existir, en lo sustancial, las mismas razones”.

Surge del largo párrafo precedentemente transcrito, que el saber jurídico constitucionalizado desde una comprensión inicial del “contenido esencial del derecho de acceso a la justicia” que necesariamente proveerá el saber iusfilosófico, se atreve a avanzar por un camino de saber prudencial en conclusiones de *lege ferenda* o destinadas a cubrir ausencias o lagunas normativas (Ferrajoli). Vemos así, distintos niveles del saber jurídico en donde se requiere que la filosofía jurídica penetre en los derechos humanos para así delimitar sus núcleos constitutivos e indisponibles, comprensión que sólo se posibilita con una clara identificación de la dignidad humana y la igualdad real en orden a una “sociedad mínimamente justa”. Pero como se trata de un saber jurídico que es práctico, el mismo se orienta a determinar las mejores respuestas “reales y efectivas” que promuevan las condiciones para “la igualdad y la libertad de las personas”, y en este terreno de lo absolutamente concreto y contingente es donde corresponde a la prudencia pronunciarse, dado que su objeto—conforme a las enseñanzas clásicas prekantianas— es precisamente operar como un puente entre las exigencias universales y su proyección circunstanciada en tiempo y lugar. De ahí que la sentencia con explícita vocación constitucional avale “medidas positivas y compensatorias, que no se limitan a las expresamente previstas en la ley, sino que se admite el empleo de otras, siempre y cuando, desde luego, las medidas que se adopten sean adecuadas e idóneas para procurar las condiciones suficientes para frenar la inercia social de desigualdad en la cual se encuentran, y que de esta forma se pueda ejercer plenamente el derecho de que se trate, con lo que al mismo tiempo, se propenda a mediano y largo plazo la erradicación de los factores y condiciones fácticas que inhiben u obstaculizan el ejercicio de dicho derecho”.

La lectura racional del Tribunal parte de derechos fundamentales, bienes y valores y, reiteremos, que ése es el campo propio para la iusfilosofía. Luego, necesita introducirse en un terreno que domina la ciencia jurídica como es el destinado a describir, interpretar, ordenar y también valorar el derecho vigente constitucional, electoral y procesal mexicano, pues en este terreno además de la ley hay permanentes incursiones al campo de la jurisprudencia nacional y supranacional. Finalmente, corresponde que el saber jurídico concluya en un juicio concreto sobre el problema del derecho de la comunidad indígena de Tenetze de Zaragoza a elegir sus autoridades con base en sus usos y costumbres y, para ello, debe avanzar en orden a suplir deficiencias formales que *prima facie* luce el escrito de la demanda. En este nivel donde el saber jurídico se torna en su versión analógica más decididamente práctico, se pretende una lectura que favorezca “la parte débil de proceso”, asumiendo una “finalidad proteccionista y antiformalista” sustentada en “el análisis progresivo en los diversos ordenamientos constitucionales y legales que han regulado la figura de la suplencia”. En este concreto punto de la suplencia no puede el Tribunal marginar el desarrollo de la ciencia procesal en torno, por ejemplo, a los principios propios del debido proceso, pero declara que promoverá “una suplencia amplia” que permita “examinar de manera oficiosa y libre los motivos de inconformidad planteados” con un “espíritu garantista y por tanto antiformalista en la tutela de las garantías individuales, como un mecanismo para compensar las desventajas procesales en que acuden ciertos quejosos, con motivo de situaciones culturales, económicas y sociales desfavorables”.

Queda reflejada en la sentencia la unidad y diversidad de planos gnoseológicos jurídicos, aunque todos ellos adscriben a características propias del saber práctico en función de que su objeto son conductas, normas y fines valiosos a los que corresponde valorar y prescribir, sin perder de vista que esa certeza del juicio queda atada finalmente a circunstancias históricas

variables. Dicho de otro modo, el contenido esencial e indisponible del derecho de acceso a la jurisdicción permite adaptaciones accidentales o contingentes con base en la cambiante realidad social, por eso se trata de una verdad que en el orden prudencial debe determinarse —en clave aristotélica— dialécticamente o ponderando argumentos. Se necesita el aporte del científico especializado en procesal, constitucional o electoral, pero también resulta imprescindible aquella apertura a los bienes y valores implicados en el derecho reclamado por los actores, para así el Tribunal estar en condiciones gnoseológicas apropiadas como para decir prudencialmente el derecho en el caso planteado y suplir las deficiencias formales que se denunciaron o detectaron.

La confianza en la razón que expresa la sentencia lo aleja de toda perspectiva crítica que implique “sospecha” en discurso de dominio o de poder, o que directamente suponga la renuncia al saber en tanto mera construcción discrecional o arbitraria de control. Aunque por supuesto que la vocación realista de la sentencia la impregna de una saludable conexión a las circunstancias de desigualdad de los pueblos indígenas, que no la hace incurrir en un historicismo que renuncie a toda pretensión de verdad o contenidos esenciales. Pero sobre todo, no hay en el discurso del Tribunal una obsesión científicista para que el saber jurídico alcance la objetividad y certeza que es propio de los saberes teóricos limitados a describir sin valoraciones ni prescripciones. La noción de validez empleada por el Tribunal confirma a nuestro juicio esa filiación no positivista en tanto se nutre de exigencias propiamente jurídicas, pero también recurre a contenidos éticos y finalmente sociales o históricos.

III. Lógica del Derecho

En cuanto a este problema recordemos que el iuspositivismo decimonónico y de manera muy exitosa Kelsen con su pirámide,

describieron el derecho como un completo y “fuerte” sistema de normas, en el que resultaba fácil establecer la “unidad” del mismo a través de la primera Constitución y la respectiva cadena de validez; también se postulaba la “completitud” del sistema jurídico en tanto estaban todas las respuestas jurídicas —explícitas o implícitas— para todos los problemas jurídicos; en ese riguroso sistema se definían las jerarquías de las normas según su generalidad, por eso en la base se encontraban las normas individuales o particulares; y se le brindó a los juristas —en este punto ya sin acompañamiento claro de Kelsen— de criterios claros y estrictos que permitían resolver las contradicciones normativas detectadas: jerarquía, temporalidad y especialidad, por lo que quedaba garantizada la coherencia o la ausencia de antinomias. El iuspositivismo requiere una nómina lo más exhaustiva y reducida posible de fuentes del derecho, y en este punto los libros Primero de los Códigos Civiles que siguieron al napoleónico (como el argentino) satisfacían esa exigencia no sólo asimilando el derecho a la ley, sino proscribiendo a la costumbre derogatoria y desconociendo a la jurisprudencia dentro de la nómina de las fuentes. El intérprete jurídico decimonónico cuando aplicaba la norma sólo se le exigía respetar las reglas formales de un silogismo deductivo a partir de la premisa general que coincidía con el “sentido desentrañado” de una norma legal y, por supuesto, quedaba totalmente descartada cualquier tipo de preocupación retórica por anticientífica o debilitadora de las normas y su seguridad. La “presunción del legislador racional” fue una pieza clave para evitar propuestas críticas o valorativas de la ley, porque con los cuatro métodos interpretativos savignianos se garantizaba el objeto de la tarea del intérprete que era desentrañar el sentido de la misma o “ser boca inanimada de la ley” (Montesquieu), o más textualmente “reconstruir el pensamiento del legislador ínsito en la ley”. En la perspectiva exegética, la pretensión lógica se reducía a silogismos deductivos que implican repetir exactamente la ley para el caso. Es sabido

que la visión positivista kelseniana nutrida del irracionalismo o escepticismo axiológico se aparta de la teoría decimonónica de la interpretación, y coherentemente postulará que el intérprete jurídico cuando crea la norma dentro de los márgenes de la norma superior no lo hace por medio de un acto de conocimiento sino de la voluntad, y así queda desvanecida la prometida seguridad jurídica que enarboló el proceso codificador. La validez de las normas en el iuspositivismo queda circunscrita al mismo sistema jurídico, en tanto ella se concluye afirmativamente si la norma se ha creado por el órgano, el procedimiento y en los márgenes que permita la norma superior.

La lectura crítica en torno a los problemas centrales de la “lógica del derecho” se centran en denunciar el engaño o la ficción que supone pensar el derecho vigente como “un” sistema, pues la realidad de nuestras complejas y actuales sociedades permite visualizar pluralidad de sistemas jurídicos que se entrecruzan, encubren, ignoran y hasta se contradicen. El jurista, desde su particular compromiso político, puede advertir y denunciar las falacias que sirven al poder, como por ejemplo: el derecho a la igualdad ante la ley o que la ley se presume conocida una vez que se publica en el medio oficial. El intérprete jurídico crítico queda muy distante de la decimonónica disciplina que intentaba la teoría montesquieuana, y consiguientemente utiliza la indeterminación radical del derecho (Duncan Kennedy), para ello las vaguedades lingüísticas y los propósitos valiosos de los derechos humanos son un campo propicio para la búsqueda de soluciones “alternativas” y socialmente liberadoras. El nuevo escenario de los Estados de Derecho Constitucional y Democrático se constituye en una prometidora matriz superadora de los formalismos y logicismos interpretativos y las descripciones sistematicistas del derecho, que abre nuevos medios y espacios para el jurista preocupado y ocupado por la realidad social. Si mantenemos la terminología de la validez jurídica de las normas en términos críticos, ella queda remitida a su eficacia o vigencia

social. Desde la lógica crítica caen la nómina cerrada de fuentes del derecho, y queda en manos del operador del derecho lograr pragmáticamente soluciones exitosas.

Las teorías no positivistas —en coincidencia con los críticos— también denuncian a la teoría interpretativa decimonónica por su reduccionismo legalista y logicista, pero su apoyo en la razón práctica le permite que su preocupación por la realidad no implique un relativismo o historicismo total. Un sistema sólo de normas sin principios, valores o fines no sólo es ficticio sino humanamente muy peligroso, pero al aceptar esas indeterminaciones regulatorias, si bien el derecho gana en posibilidades de respuestas adecuadas a los casos, lo hace al costo de no poder pretender sistemas fuertes. La alternativa es la tópica o mejor aún, sistemas flexibles (Canaris) en donde las exigencias axiológicas racionales juegan un papel decisivo. El intérprete jurídico no positivista no se reduce a construir silogismos deductivos ni tampoco queda habilitado para decir el derecho que estime ventajoso, pues lo que se le pide es que brinde razones o argumentos sin descuidar aquellos argumentos que ya están contenidos en las normas y principios que forman parte del derecho vigente. En efecto, hay confianza para juzgar racionalmente aquellas soluciones jurídicas que se estiman razonables o irrazonables, y para aceptar las dispuestas en el derecho vigentes dentro de las disponibles en los márgenes de lo razonable. Aquí también tenemos un “desbordamiento de las fuentes del derecho” aunque se apuesta a un control racional en la operatividad del derecho. Paradigmáticamente recordemos como respuestas no positivistas en el problema que estamos tratando al constitucionalismo moderado alexyano, su propuesta del discurso jurídico como un caso especial del discurso práctico, la teoría ponderativa de principios y una noción diversificada de validez jurídica que además de computar al sistema incluye la validez ética y social o eficacia. También la propuesta finnisiana de

una razón práctica sustancial y procedimental,¹⁸ y la necesidad que el cuestionamiento en términos de justicia de una norma vigente se canalice en el ámbito del sistema jurídico, y consiguientemente, de rechazarse ese cuestionamiento corresponde –salvo casos muy excepcionales– el aceptarla. El “derecho como argumentación” (Atienza) supone un cierto cognitivismo y objetivismo, e implica la responsabilidad de los juristas por encontrar las mejores respuestas en un diálogo racional, para procurar ser justos por medio del derecho. La argumentación no niega a la lógica formal pero requiere también de retórica en tanto ella es ciencia y arte de la persuasión, y se le presta –enseñaba Aristóteles– un importante auxilio a la verdad y a la justicia cuando las tornamos persuasivas. En las “cosas humanas” –aristotélicamente hablando– donde no es posible alcanzar siempre certeza en los juicios, cabe y resulta necesario en los casos concretos el recurso al juicio de los prudentes o *spoudaios*, o sea al saber de aquellos experimentados en el “buen vivir” o vivir conforme al bien.

Al proyectarse a la sentencia los temas incluidos en la amplia problemática de la lógica del derecho se constata un rico desarrollo en cuanto a la cuestión de la interpretación o argumentación y del sistema jurídico a las que aludiremos a continuación.

El decimonónico tema de la interpretación jurídica y sus métodos interpretativos hoy aparecen absorbidos por la “argumentación” en tanto lo que se pretende del jurista que debe resolver un caso es que proponga una solución y brinde los argumentos que la respaldan y los contraargumentos que neutralicen o superen a otras alternativas de solución. Más aún, una prueba de aquella absorción puede ser traer a colación que en los 13 argumentos propuestos por Perelman o los 15 de Tarello podemos encontrar los métodos interpretativos savignianos. Pero al margen de este dato, lo decisivo es que el objeto de la interpretación y la argu-

¹⁸ Cfr. *El iusnaturalismo actual* (de M. Villey a J. Finnis), México, Fontamara, 2003.

mentación coinciden en tanto intentan guiar la tarea del jurista en general que se ocupa de la operatividad del derecho frente a los problemas que requieren soluciones jurídicas, y en este punto paradigmáticamente se apunta a la tarea judicial como el campo donde más claramente se visualiza dicha tarea.

La no positivista teoría hermenéutica en boca de Kaufmann concluía desafiadamente que “aplicar el derecho es descubrirlo”, en tanto la riqueza irrepetible habitual de los casos obliga al jurista a construir o reconstruir soluciones “ajustadas” a los mismos. Una cierta resonancia de esa tesis nos parece constatarla al comienzo mismo del Considerando cuando el Tribunal propone un enunciado normativo general que utilizará como premisa mayor de uno de los silogismos centrales de la sentencia: “en los juicios para la protección de los derechos político-electorales promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas el Tribunal tiene aptitud para suplir o corregir cualquier tipo de defecto o insuficiencia en el escrito de la demanda sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y de contradicción”, pero inmediatamente después se da a la tarea de indicar “los fundamentos y razonamientos” con los que respalda aquel criterio. En este proceder del Tribunal podemos reconocer la distinción entre justificación interna y justificación externa atribuida a Wróblewski pero que han asumido Aarnio y Alexy entre otros, pues mientras que aquella tiene que ver con las conexiones lógicas entre las premisas o enunciados incluidos en el discurso judicial, la justificación externa tiene por objeto aducir los argumentos y razones que se brindan para respaldar esos enunciados o premisas que va constituyendo el discurso judicial. Precisamente el Tribunal brinda una detallada y variada nómina de argumentos formales o procesales y sustanciales, normativos y de principios, históricos, jurisprudenciales, nacionales y supranacionales, sistémicos, sociológicos, axiológicos, etcétera.

Es que el tribunal no dispone de una norma que deba interpretar desentrañando su sentido en donde pueda subsumir el

caso, sino que debe elaborar una respuesta general con la que pueda resolver el caso concreto y que, por supuesto, servirá para otros casos análogos futuros. No olvidemos que el Tribunal cuando analiza la procedencia del juicio también se encuentra con una gran variedad de obstáculos formales, uno de ellos es particularmente fuerte, nos referimos al de la extemporaneidad del medio impugnativo. Al respecto, el Tribunal construye una excepción al artículo 30, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral cuando “dispone que no requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos y resoluciones que, en términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente deban hacerse públicos a través del *Diario Oficial de la Federación* o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos respectivos”. En efecto, la sentencia establece que esa exigencia legal cubre situaciones ordinarias pero que no se aplica al caso de autos referido a pueblos indígenas en donde cabe una “especial consideración de las normas consuetudinarias indígenas del caso y de las particulares condiciones o cualidades culturales del pueblo o comunidad de que se trate”, por eso al “ponderar” esas particulares condiciones en las que desarrollan su vida, se concluye que no “son coincidentes con los elementos considerados por el legislador al momento de elaborar las leyes para fijar aquellas hipótesis normativas generales”. Así la sentencia crea una respuesta jurídica para “supuestos” que no son coincidentes con el “estimado por el legislador para dotar de eficiencia y generalidad a tales publicaciones”.

En la decimonónica teoría interpretativa ninguna atención se le prestaba a los hechos, y ello resultaba coherente con la visión juricista y una confianza absoluta en el legislador racional. Sin embargo, en la sentencia analizada los hechos resultan altamente decisivos, pero sobre todo a partir de la valoración que

se hace de los mismos. Vemos en la sentencia una extensa y pormenorizada descripción económica y cultural de la población indígena en cuestión en orden a demostrar la escasa posibilidad que tenía de surtir los efectos pretendidos por el legislador la publicación en el “Periódico Oficial del Estado” del Decreto 365, pero esa situación de pobreza y analfabetismo generan una situación de desigualdad real procesal que el Tribunal pretende remediar en tanto ellas terminan impidiendo el relevante derecho constitucional y democrático de esas colectividades “para definir sus autoridades o representantes conforme sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales”. Si se nos pide que adjetivemos a la teoría interpretativa o argumentativa presente en la sentencia, se nos ocurren los siguientes calificativos que permiten identificarla, ello sin perjuicio de reconocer cierta redundancia y no exhaustividad en los mismos pero que nos resulta pedagógicamente aconsejable: **a) racional, práctica y ponderativa:** en el fondo se trata de ponderar racional o argumentativamente entre el respeto a la seguridad jurídica abstracta y general y la justicia o igualdad real; **b) humanista y valorativa:** le preocupa al Tribunal que prevalezca una “sociedad mínimamente justa” en donde la dignidad humana sea un valor imprescindible a la hora de dotar de legitimidad a las normas jurídicas; **c) teleológica:** juzga los requisitos legales para acceder a la justicia a fin de que se respete su “contenido esencial”; no resulten innecesarios, excesivos, irrazonables o desproporcionados; y se acceda de la “mejor manera”; **d) positiva o activa:** en tanto se asume el deber de “remover obstáculos” adoptando medidas especiales positivas y compensatorias como para garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos; **e) antiformalista:** la suplencia que se recepta en la sentencia es “amplia” o máxima, e implica que el juzgador examine “de manera oficiosa y libre los motivos de inconformidad” con un “espíritu garantista”; **f) progresiva o evolutiva:** el rastreo histórico del derecho por el que transita la sentencia se hace con

una finalidad “proteccionista” constatando una ampliación de materias en donde se busca proteger “a la parte débil del proceso (trabajador, campesino, menores e incapaces)”; y **g) sociológica**: como ya destacamos, hay una acentuada preocupación por responder adecuadamente a ciertas circunstancias sociales del pueblo indígena en cuestión y retórica.

El Tribunal, al efectuar el “estudio de fondo” del Decreto 365 llega a la conclusión que no se encuentra debidamente fundado y motivado en los términos exigidos por el artículo 16 de la Constitución mexicana. Ese análisis es interesante porque desarrolla la noción misma de motivación o fundamentación, y al respecto pareciera reconocer hasta cuatro nociones: 1. falta de respaldo legal; 2. cuando ese respaldo no es aplicable al caso; 3. cuando se expresan razones pero que no son claras y suficientes; y 4. cuando se apoya en hechos que resultan no reales, no valiosos e irrazonables. Sin duda que es esta última formulación la que estimamos más interesante y decisiva en el caso, y es desde esa definición que se estima un actuar ligero de la Legislatura que debió corroborar si el Instituto Estatal Electoral hizo lo que le correspondía hacer al tenor del derecho que estaba en juego. Así, el Tribunal concluye que el Instituto “quedó corto, ya que no dispuso ni proveyó lo suficiente, razonable y necesario para que en la comunidad indígena de Tanetze de Zaragoza, sus habitantes pudieran elegir a los concejales al ayuntamiento municipal respectivo, de conformidad con el sistema de usos y costumbres”, pues ello constituye a juicio del Tribunal “un hecho grave” y no se brindó “la suficiente importancia al hecho de que los derechos político-electorales de los ciudadanos residentes en el lugar de mérito, se han visto conculcados de manera grave con el paso del tiempo”. Desde esa caracterización que trae la sentencia de la debida motivación cabe concluir que para satisfacerla no se puede perder de vista la realidad o la verdad de los hechos, y que también ella exige no apoyarse en juicios gravemente no valiosos.

En cuanto a la visión del sistema jurídico que trasunta la sentencia, es cierto que contiene alusiones muy propias de la teoría “fuerte” sin embargo, la totalidad del discurso remite a un sistema decididamente abierto o débil. En sintonía con esta conclusión la sentencia hace suyas afirmaciones como la siguiente: “El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a especificidades culturales y a sus sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos. Promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos a los pueblos y comunidades indígenas, para aplicar justicia sobre la base de sus sistemas normativos internos; y que mediante procedimientos simples, sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado”; o también está: “El reconocimiento de espacios jurisdiccionales a las autoridades designadas en el seno de las comunidades, pueblos indígenas y municipios, a partir de una redistribución de competencias del fuero estatal, para que dichas autoridades estén en aptitud de dirimir las controversias internas de convivencia”; o esta otra: “Se impulsará la inserción de las normas y prácticas jurídicas de las comunidades indígenas como fuente de derecho aplicable a los procedimientos y a las resoluciones de las controversias que están a cargo de sus autoridades así como, a título de garantía constitucional, se tomen en consideración en los juicios federales y locales en que los indígenas sean parte”. En definitiva, explícitamente se habla de sistemas jurídicos internos al derecho estatal mexicano, de espacios jurisdiccionales y normas jurídicas establecidas por las comunidades indígenas, lo cual suscita relaciones entre esos sistemas que pueden entrar en armonía o en colisión, pero quizás lo más preocupante para aquellos que alientan un sistema fuerte es que aparecen otras fuentes del derecho de las establecidas para todos los mexicanos no indígenas y a éstos se les regula con un doble sistema jurídico.

Desde esta lógica sobre todo la pretensión de “unidad” queda muy comprometida, y una buena prueba de ello lo constituye aquella excepción que se hace en materia de publicidad o promulgación de las normas.

Sin duda que el reconocimiento al derecho indígena conmueve a la idea del sistema jurídico fuerte, pero también éste queda afectado desde el reconocimiento generoso que concreta la sentencia de principios y valores jurídicos. Recordemos que Kelsen —en polémica con Esser recogida en el capítulo 28 de su libro póstumo *Allgemeine Theorie der Norme*— expresamente mantuvo su resistencia al reconocimiento “principios” en función de la pureza del derecho objeto de su ciencia jurídica y la pretensión de que ésta alcance indiscutible objetividad y certeza. Por momentos la sentencia pareciera introducirse técnicamente en la distinción entre normas y principios, que como es suficientemente sabido en una de las polémicas centrales de la teoría jurídica contemporánea. Así la sentencia asimila el derecho de las comunidades indígenas a acceder a la justicia como un “principio” estructural del andamiaje constitucional, cuyo “contenido normativo” es más amplio que el derecho a que se tomen en cuenta las costumbres indígenas en los juicios que sean parte dichos pueblos, y el derecho de los indígenas a ser asistido por defensores con conocimiento de su lengua y cultura. Más aún, también en la sentencia ese derecho de acceso pleno a la jurisdicción estatal se lo reconoce como “una norma que expresa y tutela valores superiores del orden jurídico, la cual define un tipo de pauta que no se reduce a una hipótesis particular o a determinados supuestos de hechos concretos, sino que más bien contiene la obligación de perseguir determinados fines, en concreto, la eliminación de toda circunstancia fáctica que impida o inhiba el acceso completo o cabal de las colectividades indígenas y de sus miembros a los tribunales de justicia”. De ese modo ese derecho fundamental en tanto principio jurídico supone “derecho concentrado”, desde el cual se pueden derivar:

respuestas jurídicas concretas en casos particulares, diferentes obligaciones para los órganos estatales y, también, desde el mismo debe el tribunal establecer la constitucionalidad y razonabilidad de los presupuestos procesales establecidos legalmente para acceder a la justicia como las interpretaciones judiciales en esa misma cuestión.

La sentencia, al margen de lo señalado precedentemente, invoca una larga y expresa lista de principios como por ejemplo: congruencia, exhaustividad, contradicción, imparcialidad, celeridad, concentración procesal, *iura novit curia*, etc., pero también apela a principios que pueden quedar asimilados a valores o exigencias morales —recordemos la asimilación que propone Alexy entre valores y principios, definiéndolos a éstos como contenido moral con forma jurídica— como cuando se funda en la búsqueda de la igualdad real, la libertad, una sociedad mínimamente justa o en bienes jurídicos relevantes. Pero a la hora de analizar esta dimensión moral del discurso jurídico nos parece que ocupa un lugar relevante la referencia fundante que hace la sentencia en relación a la dignidad humana. En efecto, es ésta una clave de bóveda del sistema de derechos humanos y en buena medida ha sido enarbolada preferentemente con esa terminología —de innegables resonancias clásicas— desde perspectivas iusnaturalistas. En el campo del derecho constitucional a la luz de lo consagrado en el artículo 1 de la ley Fundamental de Bonn del 49 la apelación a la dignidad humana es una referencia de enorme importancia teórica que nos instala en el corazón de visiones humanistas jurídicas, pero respecto a la relevancia y compromiso axiológico objetivista que conlleva esa referencia a la dignidad humana volveremos en el punto siguiente al que remitimos.

No obstante, la descripción precedente que difícilmente se concilia con la tesis de un sistema fuerte, la sentencia también contiene referencias que sólo se entienden en ese marco iuspositivista e iusnormativista. Así ella habla de una “interpreta-

ción sistemática de la ley conforme al principio del legislador racional” lo que exige “partir de la premisa consistente en que las normas forman parte de un sistema claro, coherente y ordenado”, y consiguientemente “las normas dictadas por el legislador (primario o secundario) no son superfluas, sino que todas y cada una tienen una utilidad, salvo prueba evidente en contrario, pues sólo de esta forma se puede considerar que el sistema que las contiene es completo, coherente y claro”. Sin embargo, nos parece que esas referencias remiten a una matriz diferente de aquella que nutre los argumentos y resto del discurso contenido en la sentencia a la que se hace alusión en el presente comentario y análisis.

Completando estas consideraciones lógicas nos interesa destacar diferentes discursos por los que transita la sentencia en orden a sostener la temporaneidad del recurso. Es que a los fines de considerar cumplido dicho requisito de la “oportunidad” el Tribunal construye tres silogismos con sus respectivas premisas mayores: **Primera:** el Decreto 365 “no se trata de disposiciones de carácter general que normen un conjunto indeterminado de supuestos o casos, sino que más bien es un acto materialmente administrativo, por cuanto contiene normas jurídicas individualizadas”, y, por ende, debió “comunicarse en forma efectiva a quienes el acto se dirigió” y desde ese momento computar el plazo; **Segunda:** debieron adoptarse vías de comunicación o notificación del acto que podía depararles algún perjuicio acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos indígenas, como “la utilización de traducciones escritas y otras formas comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos”, y al no haberse tomado esas medidas no está vencido el plazo; y **Tercera:** el Decreto 365 genera una situación contraria a derecho que —al modo de los actos de tracto sucesivo— se prolonga en el tiempo y, por ende, no está vencido el plazo para impugnar. Este modo de razonar apelando a tres premisas diferentes no parece aconsejable desde el punto de vista de la llamada lógica no formal

o material (Perelman), para lógica (Kalinowski) o simplemente retórica a los fines de persuadir a sus destinatarios dado que al ser razonamientos diferentes que no coinciden se debilitan recíprocamente e incluso, en algún sentido, entran en contradicción. En efecto, hay que advertir que, de suscribirse la tercera alternativa, queda zanjada toda posibilidad de cuestionamiento a la temporaneidad y se tornan superfluas las otras dos posibilidades. En cuanto a la primera de las premisas pensamos que ella permite el desarrollo de una falacia de “premisa falsa o dudosa” dado que ese es el juicio que nos merece aquella atento a que pensamos que se trata de una disposición general aplicable a un número indeterminado de sujetos, y que sería impracticable la notificación personal a todos y cada uno de los miembros de la comunidad afectada, ello sobre todo a tenor que más adelante se afirma que es “la conciencia de su identidad indígena; el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones”. Conforme a lo señalado pensamos que la premisa segunda es la más aconsejable y sobre todo en la medida que se la justifique axiológicamente, porque lo que se trata es de promover una igualdad real, y entonces, lo que el Tribunal concreta —con apoyo en Aristóteles— es una excepción al modo de notificar los Decretos fundado en el principio de equidad.

IV. Axiología jurídica

Antes de entrar en la consideración de este nuevo y último problema, debemos advertir —como seguramente se han constatado— las conexiones que se dan entre los diferentes problemas de manera que no resulta fácil transitar estrictamente sobre uno de ellos sin avanzar o hacer proyecciones sobre los restantes. Con esa salvedad, comencemos recordando el iuspositivismo exegético, específicamente en su versión de iuspositivismo ideológico (según la clásica división propuesta

por Bobbio) no admitía valoraciones de la ley o simplemente no había otra justicia que aquella contenida en la misma, aunque por esa asimilación quedaba identificado el “valor” del derecho con la seguridad jurídica. El planteo de Kelsen es —en consonancia con el emotivismo axiológico— de radical escepticismo en ese terreno de la moral o los valores (“la justicia es un ideal irracional”), de ahí que promueve su eliminación en el derecho objeto de la ciencia jurídica, más allá, que el resultado objetivo de esa solución sea el implícito respaldo al “orden” dispuesto por las normas.

Los críticos procuran conciliar el escepticismo gnoseológico apuntado a cierta confianza historicista y social que se concreta en las conquistas de los derechos humanos o las reivindicaciones “progresistas”. Más allá de esas dificultades en la fundamentación y al peligro de la disolución del derecho en la política, los críticos no renuncian al reclamo historicista por la justicia y a la condena de la injusticia.

La axiología no positivista ofrece un panorama muy variopinto, pero centrándonos en el iusnaturalismo puede concluirse en la defensa racional de exigencias universales que remiten a “bienes humanos básicos o absolutos” (Finnis), las que dejan margen en un plano accidental para una concreción histórica variable. No habría inconvenientes de llamar a dichas exigencias con el actual nombre de los derechos humanos inalienables y universales en la medida que ellos reconocen una juridicidad indisponible fundada en el hombre mismo.

Nos parece que a lo largo del presente comentario ha quedado reflejado no sólo la presencia y decisividad de la dimensión axiológica o moral en la sentencia, sino que ella es asumida con pretensiones racionales, antropológicas, universales e histórica. Ya hemos hablado que el Tribunal no duda en confiar en una razón práctica que se pronuncia y pondera para el caso los principios y valores en juego en aras de buscar las medidas idóneas, eficaces y más equitativas que promuevan la igualdad

real, y que concluye que no se ha hecho por el Instituto Electoral “lo suficiente, razonable y necesario” a los fines de garantizar el ejercicio de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas con espíritu “garantista”, “proteccionista y antiformalista”. Pero también es una razón que encuentra en la dignidad humana el “valor imprescindible” para “dotar de legitimidad a las normas jurídicas”, y desde ella “se le dota de significado a la libertad individual”. Un Estado Constitucional Democrático de Derecho implica el “reconocimiento genérico a la personalidad jurídica y dignidad de todo ser humano” y no tolera que la población indígena sufra “discriminación jurídica” impidiéndosele acudir a los tribunales o que lo hagan en condiciones que no sean “realmente equitativas más allá de la igualdad formal”. El tribunal intenta descifrar el “contenido esencial” del derecho de acceso a la justicia y tal pretensión supone una confianza en dilucidar aquello que es constitutivo del derecho y que, por ende, debe permanecer inalterable, pero sin perjuicio de esa universalidad la sentencia procura una decisión justa y prudente, o sea totalmente circunstanciada. El límite moral para el legislador y cualquier otra autoridad que establece presupuestos para el ejercicio de ese derecho fundamental al acceso a la justicia coincide con ese “contenido esencial”, pero la gran matriz teórica es esa sociedad “mínimamente justa”, de modo que no incurra en injusticia extrema. El recurso a los tratados de derechos humanos (en especial a la Convención Americana de Derechos Humanos y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y también la Jurisprudencia de la Corte Interamericana) refuerza esa pretensión universal e inalienable con la que aquellos cuentan (recordemos que –como lo ha explicitado Javier Hervada– esos tratados internacionales de derechos humanos están escritos con terminología propia del iusnaturalismo).

Ya hemos hecho mención al apoyo último valorativo que busca la sentencia en la “dignidad humana”, y recordemos que ese

concepto adquiere enorme trascendencia en la jurisprudencial constitucional contemporánea a partir del artículo 1 de la Ley Fundamental de Bonn que textualmente establece:

- 1. La dignidad humana es intangible.** Respetarla y protegerla es obligación de todo poder público.
- 2. El pueblo alemán se identifica**, por lo tanto, con los inviolables e inalienables derechos del hombre como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia en el mundo...”. La sanción de la Constitución española de 1978 con su artículo 1.1 en el que se “propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la justicia, la libertad, la igualdad y el pluralismo político”, suscitó un interesante debate propugnado por Lucas Verdú en el sentido que se había omitido en aquel artículo al valor superior de la “dignidad de la persona”, a lo que el constituyente Peces Barba contestó: “la dignidad humana es el fundamento y la razón de la necesidad de esos valores superiores, es la raíz última de todo, y creo que su inclusión entre los valores superiores no es metodológicamente correcta, puesto que éstos son los caminos para hacer real y efectiva la dignidad humana”.¹⁹

Estimamos que un buen banco de prueba de los planteos axiológicos es la respuesta a los derechos humanos, es que pensamos con Gregorio Robles que sólo desde perspectivas iusnaturalistas se pueden defender los derechos humanos con las notas que hoy aparecen en los tratados internacionales (Hervada). Recordemos que en el Preámbulo de la Convención Americana se afirma: “Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los

¹⁹ Gregorio Peces Barba, “Los valores superiores”, Madrid, Tecnos, 1986, p. 85.

atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional....” y en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos se insiste en el “reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables”. Es que una lectura desprejuiciada de términos como “esenciales o inherentes a todo hombre” nos remite a una cierta metafísica como lo ha puesto de relieve en un artículo Alexy, más allá que ella remita a Aristóteles o a Kant. La conclusión inevitable es que si sólo se los reconoce en virtud de haber sido establecidos por una autoridad, queda claro que bastaría una nueva decisión en contrario de la misma para que desaparezcan. Desde esa lógica puede afirmar Spaemann que los derechos humanos en clave iuspositivista son edictos de tolerancia revocables por la misma, y también proponerse desde teorías iusnaturalistas que el nuevo nombre del derecho natural son los derechos humanos. Cierto es que hay autores iuspositivistas estrictos que no se dejan seducir por toda la carga y resonancia favorable emotiva que despiertan los derechos humanos, y así Eugenio Bulygin no duda en sostener la “debilidad” de esos derechos humanos que:

En definitiva la axiología postulada en la sentencia es perfectamente asimilable a perspectivas no positivistas, más aún, a planteos que implícitamente remiten al iusnaturalismo clásico de raigambre aristotélica, en tanto que al mismo tiempo que afirman exigencias universalmente indisponibles, confía en la razón práctica prudencial la respuesta que corresponde dar a esa sociedad histórica. Claramente nos parece que la axiología del Tribunal es incompatible con el irracionalismo típico de Kelsen o Ross, y que tampoco se armoniza con un historicismo radical al que habitualmente remiten las posturas críticas.

V. Conclusiones

Hemos intentado mostrar toda la riqueza iusfilosófica que trasunta la tan interesante sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y para ello empleamos una clasificación de los cuatro problemas iusfilosóficos centrales. Pero además, nos interesaba procurar detectar qué perspectiva de escuela había escogido el tribunal para decidir como decidió, a partir de una distinción tripartita de teorías: positivistas, críticas y no positivistas. Quizás la conclusión más importante fue advertir la distancia inequívoca que la decisión mantenía con planteos iuspositivistas decimonónicos o kelsenianos, y que también había tesis absolutamente incompatibles con posturas críticas. Esa adscripción no positivista, fuertemente anclada en un propósito racional de justicia circunstanciada sustentado en la dignidad humana, adquiriría contornos incluso iusnaturalistas cuando se enfrentaba la decisión al plano o problema específicamente axiológico. Desde otro ángulo, fácil es detectar que el Tribunal toma distancia con la matriz teórica propia de los Estados de Derecho legal y asume con decisión aquella que viene aneja a los Estados de Derecho Constitucional y democrático. De todas maneras no está de más recordar que las distinciones de los cuatro problemas inevitablemente aparecen muy mezcladas pero lo más importante es descubrir aquel hilo conductor iusfilosófico en términos de escuela por el que transita la sentencia.

Más allá del análisis iusfilosófico concretado y de destacar que ése es el propósito del presente trabajo, nos gustaría hacer una proyección de las conclusiones en términos menos especializados pensando particularmente en los ámbitos académicos que integran las llamadas materias codificadas, científicas o dogmáticas. Desde ese punto de vista querríamos subrayar el impacto que suscita la sentencia estudiada en tanto ella apela a un modo de comprender y operar el derecho que contradice

aquél más arraigado y típico de nuestras Facultades de Derecho. En efecto, con propósito sintético y asumiendo el riesgo de reiteraciones, destacaríamos:

1. El derecho no sólo se localiza en las normas, sino en los principios y valores, y por ende, cabe ir a buscar el derecho que está concentrado en estos últimos. Este reclamo impacta en el modo de enseñar el derecho, dado que correspondería un esfuerzo académico para identificar aquellos principios o valores que son los propios de su ámbito de enseñanza. Reconocer principios o valores fundantes y legitimadores de las normas supone la posibilidad consiguiente de validar, ordenar y comprender mejor a las normas.
2. La constitucionalización del derecho conlleva que frente a cualquier problema jurídico corresponde que el jurista vaya a la Constitución para buscar la respuesta —positiva o negativa— que le brinda al respecto. Esta exigencia supone que los especialistas en cualquiera de las clásicas ramas del derecho, asuman la necesidad de interrogar a esa superior fuente del derecho e intente escuchar lo que le dice la “carta magna” para su específico campo de trabajo profesional.
3. En la formación de un jurista no sólo corresponde impulsar el interés por la ciencia del derecho, sino también se impone promover el camino iusfilosófico que permite el acceso cognoscitivo racional de valores, principios o fines del derecho, y además, no se puede ignorar ese saber prudencial, resolutorio o técnico que tiene por objeto la respuesta jurídica circunstanciada en torno a problemas concretos. Desde esa unidad del saber jurídico el jurista estará en mejores condiciones de cumplir con el servicio profesional para el que la sociedad lo ha habilitado.
4. La sentencia revela una enorme pedagogía sobre la relevancia de los hechos para saber el derecho que corres-

ponde decir. Queda claro que los argumentos que apelan a la realidad del pueblo indígena implicado, constituyen un significativo respaldo a la solución dictada por el Tribunal. Es que los niveles culturales, sociales o económicos de aquel justificaban que no se le tratara de la misma manera que a cualquier ciudadano común. Aquí se confirma un saludable impulso para que el jurista se abra a otros saberes no jurídicos si pretende brindar o proponer las mejores respuestas jurídicas.

5. La sentencia también reclama que el jurista no puede prescindir del “valor” de las respuestas que encuentra en el derecho vigente. Esto implica no perder de vista esa inescindible dimensión valorativa, axiológica o moral que tiene el derecho, pero para ello corresponde que el jurista comprenda y asuma racionalmente posiciones en dicho debate. Resulta contraintuitivo y peligroso seguir suponiendo que las opciones axiológicas se realizan irracionalmente. Aquí se le ofrece al jurista un panorama doctrinario muy rico y variado que intenta proponer respuestas en ese terreno desde algún enclave racional. No se trata de renunciar a la seguridad jurídica, sino de conjugarla o hasta subordinarlas con la elemental justicia que pretende todo hombre.
6. Otra conclusión muy evidente es que el derecho mexicano se integra con un derecho —especialmente el referido a los derechos humanos— que no deciden los órganos del Estado mexicano. De ahí que en la formación de los futuros juristas debe tener un espacio importante y creciente esas fuentes del derecho supranacional o comunitario. Tomarnos en serio una constitución de un Estado Constitucional Democrático de Derecho significa asumir ese compromiso de proyección y encuentro con otras y mejores realidades jurídicas allende a las fronteras nacionales.
7. Fácilmente se detecta en los derechos actuales la pluralidad de respuestas jurídicas que se le ofrecen al jurista frente

a los mismos casos, por ello, cabe su elección racional o argumentada. Difícilmente puede reconocerse en la sentencia atisbos de la teoría de la interpretación decimonónica que predomina en nuestras Facultades de Derecho; por el contrario, lo que se confirma es un enorme caudal argumentativo. Consecuentemente, se infiere un poderoso llamado para que se le preste atención privilegiada en la formación de los juristas a ese momento final del derecho, donde se debate sobre la solución que proponen los juristas y la decisividad que adquieren los argumentos que la respaldan en orden al éxito de alguna de ellas.

8. La misma sentencia confirma el valor informativo que sobre el derecho vigente tiene hoy la jurisprudencia. Esta no sólo tiene normas individuales sino que se constituye en un enriquecimiento del derecho vigente y un precioso material jurídico potencialmente disponible para casos análogos. No se puede conocer el derecho limitándonos a leer el Boletín o Periódico Oficial donde se van publicando las normas generales, sino que se requiere estar informado de lo que van decidiendo los tribunales y, sobre todo, la fundamentación que respaldan esas decisiones. Un modo de estudiar al derecho —que ya está presente en algunas Facultades de la región— es por medio de la jurisprudencia, es decir, del derecho concretado que no implica ignorar al resto del derecho sino verlo completo.
9. Finalmente, y a modo de conclusión central, cabe señalar que los jueces del Tribunal son muy conscientes del valor por el fin del derecho y de la función que tienen encomendada, por eso, la sentencia está impregnada por un sano humanismo identificado con facilitar el acceso a la tutela jurisdiccional completa y efectiva, y con ese objetivo asumen la necesidad de controlar desde la razón y la dignidad humana los requisitos que de manera autoritaria se han establecido. Lejos de todo dogmatismo se ejerce

con seriedad la difícil ponderación de aquellos bienes en juego, pero se tiene claro que el hombre es el medio y el fin del derecho.

En definitiva, una decisión muy actual, rica, valiosa y justificada con variados argumentos que ponen de relieve a un Tribunal atento a los problemas que hoy enfrenta la naturaleza del derecho, la teoría jurídica y los poderes del Estado.

Reflexiones iusfilosóficas de una decisión judicial. Suplencia de la queja total en los juicios electorales es el cuaderno núm. 23 de la serie *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, se imprimió en septiembre de 2010 en Litográfica Dorantes S.A. de C.V., Oriente 241-A núm. 29, Col. Agrícola Oriental, C.P. 08500, México, D.F.

El cuidado de la impresión estuvo a cargo de la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, Ciudad Universitaria, D.F.

Su tiraje fue de 500 ejemplares

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-11/2007

ACTORES: JOEL CRUZ CHÁVEZ Y
OTROS

AUTORIDADES RESPONSABLES:
QUINCUAGÉSIMA NOVENA
LEGISLATURA DEL ESTADO DE
OAXACA Y OTRAS

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIOS: MARCO ANTONIO
ZAVALA ARREDONDO Y ADÍN DE
LEÓN GÁLVEZ

México, Distrito Federal, a seis de junio de dos mil siete.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-11/2007, promovido por Joel Cruz Chávez y otros, contra el Decreto número 365 de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca, mediante el cual se ratifica el acuerdo y declaración del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de veinte de diciembre de dos mil seis, que establece la falta de condiciones necesarias para renovar concejales al ayuntamiento de Tanetze de Zaragoza, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos efectuada por los comparecientes en su escrito inicial de demanda, así como de las constancias que obran en autos se tiene lo siguiente:

a) Los promoventes afirman que desde finales del año dos mil dos, la Legislatura del Estado de Oaxaca decretó la “desaparición de poderes” en el municipio de Tanetze de Zaragoza, distrito de Villa Alta, por lo que se designó un Administrador Municipal, sin que hasta la fecha se haya convocado a nuevas elecciones;

b) El veintidós de marzo de dos mil cinco se llevó a cabo una reunión de trabajo con el fin de llegar a un consenso respecto a la posibilidad de realizar la elección de autoridades municipales, en dicha reunión participaron tres comisiones de ciudadanos del municipio de Tanetze de Zaragoza, el Director de Elecciones por Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral, el Subsecretario de Desarrollo Municipal del Gobierno del Estado y el Administrador Municipal, sin que de la misma se hubiere logrado resultado alguno;

c) Según refieren los incoantes, el trece de febrero de dos mil seis, el Presidente del Congreso del Estado de Oaxaca les prometió verbalmente que se mandaría una comisión de diputados para evaluar la situación real en el municipio, lo que aseguran no aconteció, motivo por el cual el catorce de febrero siguiente, la “Asamblea General de

Ciudadanos" del municipio de Tanetze de Zaragoza designó a sus autoridades municipales bajo el "sistema normativo indígena".

También indican que pese a que llevaron a cabo gestiones ante las autoridades competentes del Estado, para conseguir el reconocimiento de las autoridades elegidas, no obtuvieron respuesta satisfactoria, ya que se les indicó que la designación de mérito se realizó "fuera" de los tiempos establecidos;

d) Mediante oficio IEE/PCG/0518/06 de veintiuno de febrero de dos mil seis, el Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral solicitó al administrador municipal en Tanetze de Zaragoza, informara la fecha y hora en la cual se realizaría la elección de la autoridades municipales para el periodo comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete;

e) En respuesta a la solicitud señalada, por medio de los oficios 110/2006 y 126/2006 de diecisiete de octubre y treinta de noviembre de dos mil seis, respectivamente, el referido administrador municipal señaló que no existían las condiciones para llevar a cabo la elección de autoridades municipales correspondiente;

f) El dieciocho de diciembre de dos mil seis, los actores solicitaron al Secretario General de Gobierno, ingeniero Manuel García Corpus, audiencia para tratar la situación

imperante en el municipio, sin que les haya dado respuesta alguna;

g) El veinte de diciembre de dos mil seis, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, con base en el informe rendido por Director de Elecciones por Usos y Costumbres, emitió un acuerdo por el cual declaró que en el municipio de Tanetze de Zaragoza no existían las condiciones necesarias, para llevar a cabo la elección de autoridades municipales bajo las normas de derecho consuetudinario;

h) El veintiuno de diciembre siguiente, la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca, emitió el Decreto número 365 por el cual ratificó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, mediante el cual se declaró la imposibilidad de que en el municipio en cuestión se pueda llevar a cabo el procedimiento de renovación de concejales;

i) El mismo día veintiuno de diciembre, diversos ciudadanos, entre ellos los actores, solicitaron al Consejo General del Instituto Estatal Electoral copia certificada del "*acta de resolución*" en la cual dicha autoridad decretó la no existencia de condiciones para llevar a cabo la elección de autoridades municipales de referencia.

En respuesta a tal solicitud, el veintidós de diciembre siguiente el Secretario General del señalado instituto hizo del conocimiento de los peticionarios, por estrados, de la imposibilidad de obsequiar la copia certificada requerida, al

considerar que no estaba debidamente acreditada la personalidad con que se ostentaron, así como que en el acuerdo solicitado se ordenó su publicación en el Periódico Oficial de la entidad, y

j) El día treinta de diciembre de dos mil seis, se publicaron en el Periódico Oficial, órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, tomo LXXXVIII, número 52, tanto el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, como el Decreto número 365 emitido por la Legislatura estatal de mérito.

II. Asunto General. Mediante escrito de primero de enero de dos mil siete, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el once siguiente, Joel Cruz Chávez, Severino Martínez Cruz, Héctor Salas Ruiz, Alfredo Martínez Sánchez, Efraín López Martínez, Sadot Reyes Martínez, Zeferino Salas Cruz, Rodolfo García Pérez, Juan Santiago Chávez, Onésimo Chávez López, Gabino Chávez López, Pedro Reyes Martínez, David Reyes Cruz, Saturnino Martínez Cruz, Rómulo Martínez Velazco, Raymundo Cruz López, Saúl Martínez Salas, Isaac Bautista (sic), Antonio Pérez Pérez y Severino Martínez Reyes solicitaron al Magistrado Presidente de esta Sala Superior, su intervención para que se “instruyera” al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, a fin de que expidiera la copia certificada solicitada y se convocara a asamblea a efecto de que los ciudadanos del municipio de Tanetze de Zaragoza eligieran democráticamente a sus autoridades municipales.

Con el escrito de cuenta, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó la formación del expediente relativo al asunto general identificado con la clave SUP-AG-1/2007, mismo que fue resuelto en actuación plenaria el dieciocho de enero siguiente, en el sentido de reencauzar la vía como juicio para la protección de los derechos político-electorales.

De igual forma, en dicha resolución, se ordenó al Consejo General del Instituto Estatal Electoral, a la Legislatura del Estado y al Secretario de Gobierno, todos del Estado de Oaxaca, dar trámite al escrito de demanda y cumplir con lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. Juicio para la protección de los derechos político-electorales. En consecuencia, se integró el expediente del juicio en que se actúa y, mediante oficio TEPJF-SGA-043/07, de dieciocho de enero de dos mil siete, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior, se turnó al Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Trámite y sustanciación. Los días veintinueve de enero, catorce y quince de febrero del presente año, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, la Legislatura y de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca,

respectivamente, remitieron a esta Sala Superior los informes circunstanciados y la documentación atinente al caso.

Mediante acuerdo de diecinueve de febrero de dos mil siete, el Magistrado Instructor radicó el expediente, reconoció la personería de los ciudadanos, tuvo por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y por rendidos los informes justificados por parte de las autoridades señaladas como responsables.

A través de escritos presentados en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, los días nueve de marzo, cuatro, once y dieciséis de mayo del presente año, los incoantes presentaron diversa documentación, relativa a las gestiones que han realizado ante diversas instancias locales y federales respecto a la problemática que se vive en el municipio de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca.

En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para resolver el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en conformidad con lo dispuesto en los 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, párrafo primero, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que se trata de un juicio promovido por ciudadanos, en forma individual, en el que alegan presuntas violaciones a su derecho político-electoral de votar en el marco de los usos y tradiciones de la comunidad indígena a la que pertenecen.

SEGUNDO. Determinación del alcance de la suplencia en los juicios promovidos por ciudadanos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas para la defensa de sus derechos político-electorales. La interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2, 4, apartado 1 y 12 del *Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989*, y 1, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conduce a sostener, que los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, por medio de los cuales se plantee, como consecuencia del desconocimiento o infracción de las prerrogativas ciudadanas tuteladas con este medio de control constitucional, el menoscabo o enervación de la autonomía política con que cuentan dichos pueblos y

comunidades para elegir sus autoridades o representantes conforme sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está en aptitud no sólo de suplir la deficiencia en los motivos de inconformidad, en términos del artículo 23, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sino de corregir cualquier tipo de defecto o insuficiencia del escrito de demanda, como por ejemplo, determinar con base en los elementos existentes en autos o los que en su caso se requieran, el acto que realmente causa agravio a la parte actora, aun cuando dicho acto no se señale explícitamente en el escrito de demanda, y actuar en consecuencia, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y de contradicción inherentes a todo proceso jurisdiccional, en tanto se considera que semejante medida es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estas colectividades y sus integrantes, además de ser idónea conforme las exigencias derivadas de la legislación federal vigente y de los tratados internacionales suscritos y ratificados por México en la materia e incluso, es de naturaleza similar a las previstas por el ordenamiento federal en casos análogos en los cuales son parte en un proceso judicial, los integrantes de grupos sociales vulnerables o históricamente desprotegidos.

El criterio anunciado se apoya en los fundamentos y razonamientos que enseguida se exponen.

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho fundamental de todo individuo a que se le administre justicia por los tribunales que deben estar expeditos para impartirla en los plazos y términos fijados por las leyes, mediante la emisión de resoluciones que revistan las características de prontas, completas e imparciales.

La garantía individual precisada constituye, pues, un derecho público subjetivo, derivado de la prohibición constitucional a la autotutela contenida en el mismo precepto (*“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para defender su derecho”*), para acudir a los tribunales (judiciales o materialmente jurisdiccionales) a fin de que éstos se pronuncien respecto de alguna situación jurídica o de hecho anómala o contraria al ordenamiento que inhiba, dificulte o impida el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento, mediante el dictado de una resolución que respete las formalidades esenciales del procedimiento y se adecue a las leyes vigentes con anterioridad al hecho generador de la controversia o de la situación que motive incertidumbre respecto de la existencia de un derecho, en consonancia con la diversa garantía reconocida en el artículo 14 constitucional.

El derecho a una tutela jurisdiccional completa y efectiva, en términos del dispositivo invocado, comprende una serie de obligaciones para los órganos estatales a fin de hacerlo efectivo.

En primer término, la norma constitucional exige que los tribunales, esto es, los órganos del Estado que deben conocer y pronunciarse respecto de lo solicitado por las partes, estén expeditos para impartir justicia en los términos y plazos que al efecto fijen las leyes, con lo cual se habilita al Poder Legislativo para configurar o desarrollar en ley los términos, plazos, condiciones y modalidades para la presentación de la demanda, la admisión de ésta, la sustanciación del juicio con la citación de la parte demandada o de quien pudiere resentir negativamente el dictado del fallo, el desahogo de las pruebas ofrecidas, aportadas y admitidas, así como la presentación de alegatos y la emisión de la resolución o de la sentencia, según sea el caso.

Sin embargo, los tribunales del Poder Judicial de la Federación han sostenido de manera uniforme que la reserva de la ley para fijar los términos y plazos para la impartición de la justicia no permite al legislador cualquier clase de regulación, sino que las condiciones y modalidades que establezcan deben ser objetivas, razonables y proporcionales para la salvaguarda de algún otro derecho o bien reconocido igualmente por la Carta Magna, debiéndose en todo caso respetar el contenido esencial de la garantía individual de mérito, es decir, que permitan la inmediatez al acceso a la jurisdicción del Estado y el dictado de resoluciones prontas, completas e imparciales.

Tocante al primero de los extremos indicados, el de un acceso expedito a la administración de justicia, se traduce en el imperativo constitucional de que la posibilidad de acceso de los gobernados a los tribunales sea efectiva y se produzca sin intermediaciones u obstáculos indebidos o innecesarios, por lo cual todos y cada uno de los poderes públicos deben abstenerse de prever o exigir requisitos o presupuestos que inhiban, dificulten o retarden injustificadamente la aptitud de excitar la actuación de la jurisdicción estatal.

En relación con la prontitud en el dictado de las resoluciones, se ha sostenido que este requisito consiste en la exigencia de que las leyes reguladoras del procedimiento correspondiente, prevean plazos generales que sean aplicables a los mismos sujetos que se ubiquen como parte en un proceso y comunes a los mismos procedimientos, que tales plazos comprendan lapsos o periodos prudentes para la realización de los actos necesarios por parte de la autoridad y para la adecuada defensa de las partes, además de ser objetivos o delimitados explícitamente en la norma para que no estén a disposición de la autoridad ni a la voluntad de las partes. Desde luego, no basta la mera previsión de plazos que reúnan las características enunciadas, sino que además los mismos deben ser respetados escrupulosamente por los órganos o autoridades encargadas de conducir el proceso a través de sus distintas fases y de dictar el fallo.

La exigencia consistente en que las resoluciones sean completas está íntimamente ligada a los principios de congruencia y exhaustividad en el actuar de los órganos jurisdiccionales, y constriñe a éstos a pronunciarse respecto de todos y cada uno de las peticiones y planteamientos formulados por las partes, de tal suerte que la autoridad defina, en su caso, el derecho aplicable a la controversia que se ha sometido a su conocimiento.

A su vez, la imparcialidad en la resolución no debe identificarse exclusivamente con el irrestricto apego a la ley para la dilucidación de la materia del litigio, pues la propia Ley Fundamental prevé semejante requisito en el artículo 14, además de que el diverso numeral 16 requiere que todo acto de autoridad se funde y motive adecuada y suficientemente, sino como complemento de estas otras garantías, que exige del juzgador un comportamiento neutral para con las partes en la controversia durante toda la secuela procedimental y, especialmente, al resolver el conflicto, que despeje toda duda de arbitrariedad en la decisión.

Además de las exigencias precisadas, el artículo 17 constitucional contiene el principio de gratuidad en la prestación del servicio estatal de la jurisdicción y la interdicción de las costas jurisdiccionales, previsiones que hacen patente la importancia de la administración de justicia en la configuración de un auténtico Estado Constitucional Democrático de Derecho, pues constituye el medio natural no sólo para la resolución de los conflictos derivados de la

interacción social sino, en forma destacada, para la defensa de los derechos con cobertura constitucional y legal, y por lo mismo, de la jurisdicción misma y de su correcto funcionamiento depende en buena medida la vigencia y sujeción al imperio de la Constitución General y de la ley en toda actuación pública o privada socialmente relevante.

Desde esta perspectiva, parece claro entonces que la gratuidad de la jurisdicción, justificada en concepto del Poder Constituyente en razón de las condiciones históricas del país para cuando se reconoció por primera vez esta garantía en la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, tiende a hacer efectivo el diverso principio de inmediatez de los tribunales de justicia, cuyo cumplimiento podría inhibirse si el ejercicio de la acción dependiera de algún pago.

En abono de lo hasta aquí expuesto, conviene transcribir con carácter ilustrativo, las tesis de jurisprudencia y aisladas sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con las claves P./J. 72/99, P./J. 113/2001, P. LXXXVII/97 y P. CXII/97, las tesis aisladas de la Primera Sala del Alto Tribunal con las claves 1ª. LIII/2004 y 1ª. LXX/2005, así como la tesis aislada sustentada por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil identificada con la clave I.11º.C.24K, consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomos X, XIV, V, VI, XIX, XXII y XXI, correspondientes a los meses de agosto de 1999, septiembre de 2001, mayo de 1997, julio de 1997, mayo de 2004, julio de 2005 y enero de 2005,

páginas 19, 5, 159, 15, 513, 438 y 1176, respectivamente, del siguiente tenor:

COSTAS JUDICIALES. ALCANCE DE SU PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL. Lo que prohíbe el artículo 17 constitucional es que el gobernado pague a quienes intervienen en la administración de justicia por parte del Estado, una determinada cantidad de dinero por la actividad que realiza el órgano jurisdiccional, pues dicho servicio debe ser gratuito.

JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.

COSTAS JUDICIALES, PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS. Lo prohibido por el segundo párrafo del artículo 17 constitucional cuyo antecedente se halla en la Constitución de 1857, es que el gobernado pague directamente a quienes intervienen en la administración de justicia, una determinada cantidad de dinero, como contraprestación por la actividad que realizan, esto es, que las actuaciones judiciales no deben implicar un costo directo e inmediato para el particular, sino que la retribución por la labor de quienes intervienen en la administración de justicia debe ser cubierta por el Estado, de manera que dicho servicio sea gratuito y, por ende, están prohibidas las costas judiciales.

JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA. LA OBLIGATORIEDAD DE AGOTAR UN PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO, PREVIAMENTE A ACUDIR ANTE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, CONTRAVIENE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. El derecho fundamental contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado por reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, garantiza que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales y que éstos le administren justicia pronta y expedita, pues los conflictos que surjan entre los gobernados deben ser resueltos por un órgano del Estado facultado para ello, ante la prohibición de que los particulares se hagan justicia por sí mismos. Ahora bien, este mandato constitucional no permite que, previamente a la solución que se dé a las controversias, los gobernados deban acudir obligatoria y necesariamente a instancias conciliatorias, ya que el derecho a la justicia que se consigna en éste, no puede ser menguado o contradicho por leyes secundarias federales o locales, sino únicamente por la propia Constitución, la que establece expresamente cuáles son las limitaciones a que están sujetas las garantías individuales que ella otorga. Además, debe considerarse que la reserva de ley en virtud de la cual el citado precepto constitucional señala que la justicia se administrará en los plazos y términos que fijen las leyes, no debe interpretarse en el sentido de que se otorga al legislador la facultad para reglamentar el derecho a la justicia de manera discrecional sino que, con esta reglamentación, debe perseguir la consecución de sus fines, los que no se logran si entre el ejercicio del derecho y su obtención se establecen trabas o etapas previas no previstas en el texto constitucional; por lo tanto, si un ordenamiento secundario limita esa garantía, retardando o entorpeciendo

indefinidamente la función de administrar justicia, estará en contravención con el precepto constitucional aludido.

GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES. El citado precepto constitucional establece cinco garantías, a saber: 1) la prohibición de la autotutela o “hacerse justicia por propia mano”; 2) el derecho a la tutela jurisdiccional; 3) la abolición de costas judiciales; 4) la independencia judicial, y 5) la prohibición de la prisión por deudas del orden civil. La segunda de dichas garantías puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos –adjetivo con que se designa lo desembarazado, lo que está libre de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, es indudable que tal derecho a la tutela judicial puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.

JUSTICIA PRONTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR PARA GARANTIZARLA. El mandato contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de administrar justicia, lo hagan

de manera pronta, completa e imparcial. Por lo que respecta a los actos legislativos, la justicia pronta se garantiza cuando el legislador establece en las leyes plazos generales, razonables y objetivos, a los cuales tienen que sujetarse tanto la autoridad como las partes en los procesos jurisdiccionales, entendiéndose por: a) generales, que sean comunes a los mismos procedimientos y a todos los sujetos que se sitúen en la misma categoría de parte; b) razonables, que sean plazos prudentes para el adecuado actuar de la autoridad y el ejercicio del derecho de defensa de las partes, y c) objetivos, que se delimiten en la ley correspondiente a efecto de impedir que quede al arbitrio de las partes o de la autoridad extender los tiempos para el ejercicio de sus derechos y obligaciones procedimentales.

GRATUIDAD EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LA PROHIBICIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NO SÓLO SE REFIERE A LOS PAGOS QUE SE EXIGÍAN A QUIENES ACUDÍAN A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES A SOLICITAR JUSTICIA SINO TAMBIÉN A OTRAS PRÁCTICAS JUDICIALES QUE ERAN ONEROSAS. Del análisis histórico progresivo de los antecedentes legales de las prácticas de los tribunales, previos a la discusión y aprobación del artículo 17 constitucional por el Constituyente de 1857, reproducido en la Constitución de 1917, se llega a la conclusión de que la prohibición consignada en el citado precepto, se refiere no sólo a los pagos que podrían exigirse a quienes acudieran a solicitar justicia a los órganos jurisdiccionales por los actos judiciales que a éstos están encomendados como contraprestación por sus servicios o como retribución por la labor de quienes intervienen en la administración de justicia, sino que, además, quedaron proscritas otras prácticas judiciales que eran onerosas, pues en antaño los tribunales cobraban derechos judiciales por recibir escritos, examinarlos, dar cuenta de ellos, dar fe pública, dictar autos, dar vista de las actuaciones y de los documentos, recibir declaraciones, reconocer documentos, diligencias de reconocimiento, comparecencias de los litigantes, juntas o concurrencias, salir el Juez de su residencia, dar posesiones, vista de ojos y otras diligencias, dictar interlocutorias y ejecutorias, actuar con testigos de asistencia, búsqueda de expedientes en los archivos y entrega a los litigantes. También se cobraban derechos por los acuses de recibo, oficios, notificaciones y sus insertos, proveídos de mero trámite o definitivos, autos de *exequendo*, por dictar provisiones, despachos, exhortos, notas o razones del secretario, así como razones de los funcionarios que practicaban las notificaciones, ya fuera el secretario que la mandaba practicar, o bien, por las razones

de los actuarios que las realizaban, escribir y hacer los proveídos que recayeran a los escritos. Asimismo, los tribunales cobraban derechos por la expedición de testimonios, ya fueran a la "letra" o "relativo", por el auto en que se demandaron dar, por acordar un memorial o extracto y por el importe del papel especial sellado en que se reproducían y hacían constar, por pliego o por cada hoja que necesitaran, por las certificaciones que pidieren los interesados, etcétera; prácticas onerosas que fueron abolidas por el Constituyente, determinando a la postre la gratuidad de tales servicios.

En conclusión, en el aspecto que interesa destacar para los fines de la presente resolución, el artículo 17 de la Ley Fundamental garantiza a todo individuo el acceso directo e inmediato a los tribunales para la defensa de sus derechos y demás intereses jurídicamente relevantes, derecho que se traduce en la obligación estatal de crear reglas y condiciones en ley tendientes a dar entrada efectivamente a las demandas en las cuales se plantee una controversia, así como a prever los mecanismos para procesar instrumentalmente los planteamientos formulados en tales demandas, hasta el dictado de un fallo en el que se aplique el derecho al caso concreto.

Ya se dijo que en la configuración legislativa de los términos y plazos para el acceso y funcionamiento de la jurisdicción debe garantizarse su expeditéz a los justiciables, y de esta forma evitarse el establecimiento de requisitos o condiciones injustificados que constituyan obstáculos para acceder en circunstancias óptimas a la impartición de justicia.

Esta garantía se extiende desde luego también a los órganos estatales no legislativos, particularmente a los de carácter judicial o jurisdiccional, pues como ha tenido oportunidad de sostener esta Sala Superior en otras ocasiones, como cuando se resolvieron los juicios de revisión constitucional electoral con los números de expediente SUP-JRC-408/2001 y SUP-JRC-429/2001, *“la conculcación al precepto constitucional del que se habla no sólo es posible por conductas asumidas por el legislador al momento de redactar y aprobar exigencias legales que devengan irracionales o desproporcionadas, esto es, cuando no encuentren sustento en otro bien o valor susceptible y merecedor de protección, o bien, cuando teniendo tal sustento, la modalidad adoptada sea exagerada o no conlleve al propósito buscado... [pues] también los juzgadores pueden producir similares lesiones jurídicas cuando realicen interpretaciones, sobre los requisitos para acceder o incitar la actividad jurisdiccional, que se aparten del fin perseguido con los mismos o mediante los cuales se pretenda otorgarles dimensiones o alcances que evidentemente no les correspondan...”*.

De tal suerte, el derecho fundamental a una tutela jurisdiccional completa y efectiva tiene como presupuesto necesario, para el acceso a los tribunales de justicia, la ausencia de obstáculos económicos (costas judiciales) y técnicos que no encuentren justificación en otro bien o valor constitucionalmente protegidos (requisitos derivados de la

naturaleza de los procesos jurisdiccionales, tales como legitimación en la causa y en el proceso, plazos y términos para incoar y desahogar el procedimiento, y dictar la resolución, etcétera).

Por su parte, el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene los derechos reconocidos a las colectividades indígenas (pueblos y comunidades) y a sus integrantes, así como otras disposiciones de corte prestacional encaminadas a garantizar y complementar aquellos.

En lo fundamental, los derechos inherentes al reconocimiento constitucional a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, y en consecuencia a su autonomía, están recogidos en el apartado A del precepto en cita, entre los cuales está previsto, en la fracción VIII, *“Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los derechos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho de ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura”*.

La comparación entre lo dispuesto en el precepto recién trasunto y lo establecido en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional hace patente que ambos

enunciados, más allá de las frases y palabras empleadas, proclaman esencialmente el acceso a la jurisdicción estatal como un derecho fundamental.

En efecto, el derecho referido en el artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Carta Magna no reduce sus alcances a las garantías específicas contenidas en el segundo y tercer enunciados de la fracción, relativas a que:

1) En todos los juicios y procedimientos en los cuales sean parte los pueblos o comunidades indígenas, individual o colectivamente, se deben tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, siempre y cuando se respeten los preceptos constitucionales, y

2) Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

El derecho constitucional de las colectividades indígenas y de sus miembros a acceder "*plenamente*" a la jurisdicción estatal no se agota mediante el reconocimiento de las dos potestades recién listadas, sino que tiene un contenido normativo más amplio, con alcances de principio estructural del andamiaje constitucional, tal y como se deduce de los antecedentes legislativos y de una interpretación funcional de la disposición, entendida en el marco de los derechos sociales y colectivos incorporados al texto de la Ley Fundamental en la reforma de dos mil uno.

Como más adelante se precisa, el antecedente inmediato de los derechos de las colectividades indígenas actualmente recogidos en el artículo 2 constitucional fue el decreto de veintisiete de enero de mil novecientos noventa y dos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintiocho del mismo mes y año, mediante el cual se incorporó un nuevo primer párrafo al artículo 4 de la Constitución General, en el cual se reconoció la composición pluricultural de la Nación Mexicana, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, y estableció los siguientes mandatos a las autoridades instituidas respecto de los pueblos indígenas:

1) La protección y promoción del desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas, *a través de la ley*;

2) Igualmente *por conducto de la ley*, garantizar a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, y

3) Tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los juicios y procedimientos agrarios en los cuales forman parte, en los términos *en los que estableciera la ley*.

En estas disposiciones se advierte el deseo del Poder Revisor de la Constitución de que las distintas manifestaciones culturales y sociales de las colectividades indígenas fueran consideradas como bienes jurídicamente relevantes, y por tanto merecedoras de tutela por el

ordenamiento mexicano, así como que un cierto sector de esas manifestaciones, específicamente las prácticas y costumbres jurídicas, se tomaran en cuenta en determinados procedimientos agrarios. De igual forma, como un reconocimiento a la situación de marginación y exclusión en que se encuentran los pueblos indígenas y sus miembros, se estableció el imperativo de que en la ley se garantizase el efectivo acceso a la jurisdicción para la defensa de sus derechos.

El común denominador de los aspectos incorporados con la reforma constitucional de enero de mil novecientos noventa y dos consiste en que se deposita en el Poder Legislativo el deber de establecer las reglas y procedimientos específicos para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, a través de la ley, es decir, se plantea la necesidad de una configuración legal para que se desarrolle la instrumentación de estas prerrogativas y su ejercicio.

Posteriormente, el dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y seis, el gobierno federal y el denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) suscribieron en el municipio de San Andrés Larraínzar, Chiapas, cuatro documentos que coloquialmente se conocen como *“Acuerdos de San Andrés”*.

En tanto estos acuerdos sirvieron de base para las propuestas de reformas que en lo sucesivo se presentarían, pues su propósito fue precisamente remitir su contenido a

las instancias de debate y decisión nacional como producto de insumo en la discusión de los derechos indígenas, en el marco de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, debe destacarse lo determinado en ellos respecto de la temática que interesa para el presente apartado.

En el *Pronunciamiento Conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviaron a las Instancias de Debate y Decisión Nacional*, particularmente en el apartado relativo a los compromisos asumidos por el gobierno federal con los pueblos indígenas, se prevé el de garantizar el acceso pleno a la justicia, en los siguientes términos:

3. Garantizar acceso pleno a la justicia. El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a especificidades culturales y a sus sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos. Promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos a los pueblos y comunidades indígenas, para aplicar justicia sobre la base de sus sistemas normativos internos; y que mediante procedimientos simples, sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

En las *Propuestas Conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometieron a enviar a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, correspondientes al Punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento*, las partes se comprometen a promover las reformas y adicionar a la Constitución Federal y a las leyes secundarias, así como en los

ordenamientos estatales, que sean consecuentes con las propuestas alcanzadas.

En este sentido, el numeral 6 del apartado II propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas estatales que en el reconocimiento de la autonomía indígena, así como la determinación de sus niveles, se consideraran los principales derechos objeto de la referida autonomía y se establecieron las modalidades requeridas para asegurar su libre ejercicio. Entre los derechos en cuestión se destaca, en el inciso c), el de *“acceder de mejor manera a la jurisdicción del Estado”*. De forma más prolija, el apartado III contiene las propuestas relacionadas con el acceso pleno a la justicia, de la siguiente forma (énfasis añadido):

2. Garantía de acceso pleno a la justicia. El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a sus propios sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto de los derechos humanos. Promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos, entendiéndose por esto los conflictos de convivencia interna de los pueblos y comunidades, para aplicar justicia sobre la base de sus sistemas normativos internos y, que mediante procedimientos simples, sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

El reconocimiento de espacios jurisdiccionales a las autoridades designadas en el seno de las comunidades, pueblos indígenas y municipios, a partir de una redistribución de competencias del fuero estatal, para que dichas autoridades estén en aptitud de dirimir las controversias internas de convivencia, cuyo conocimiento y resolución impliquen una mejor procuración e impartición de justicia.

La marginación en que viven los pueblos indígenas y las condiciones de desventaja en las que acceden al sistema de

impartición y procuración de justicia, plantean la necesidad de una profunda revisión del marco jurídico federal y estatal, a fin de regarantizar el efectivo acceso de los pueblos indígenas y, en su caso, de sus integrantes a la jurisdicción del Estado, y con ello evitar una parcial impartición de justicia en detrimento de este sector de la población.

En las reformas legislativas que enriquezcan los sistemas normativos internos deberá determinarse que, cuando se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, deberán tenerse en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los sancionados, privilegiando sanciones distintas al encarcelamiento; y que preferentemente puedan purgar sus penas en los establecimientos más cercanos a su domicilio y, en su caso, se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.

Se impulsará la inserción de las normas y prácticas jurídicas de las comunidades indígenas como fuente de derecho aplicable a los procedimientos y a las resoluciones de las controversias que estén a cargo de sus autoridades así como, a título de garantía constitucional, se tomen en consideración en los juicios federales y locales en que los indígenas sean parte.

Sobre la base de los acuerdos y propuestas precedentes, la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), por acuerdo de las partes, elaboró un anteproyecto de iniciativas de modificaciones al Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo párrafo sexto es del tenor siguiente:

Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho de ser asistidos por intérpretes y defensores, particulares o de oficio, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

Por su parte, en la iniciativa de reformas y adiciones constitucionales en materia de asuntos indígenas, presentada por el Ejecutivo de la Unión el catorce de marzo de mil novecientos noventa y ocho, respecto del acceso a los tribunales de justicia de los indígenas, se propuso como sexto párrafo del artículo 4 Constitucional, el siguiente:

Para garantizar el acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas y particularidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Conforme ambas propuestas, en lo esencial, se pretendía establecer como mecanismos idóneos para garantizar el acceso "*pleno*" de los indígenas a la jurisdicción estatal, en todos los asuntos en los cuales se les involucrara, por un lado, que con respecto a los postulados constitucionales se tomaran en cuenta sus prácticas y particularidades culturales, y por otro, con el reconocimiento del derecho específico a ser asistidos en todo tiempo por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

En los dos derechos específicos es posible advertir, que la finalidad atiende en última instancia a las condiciones fácticas en que se hallan los indígenas, y que tradicionalmente han obstaculizado el ejercicio de sus derechos individuales y ciudadanos, en particular el de

acceso a la justicia impartida por el aparato estatal, exclusión o dificultad que se estima es posible revertir mediante la especial consideración de sus prácticas comunitarias y, en general, con su cosmovisión de la vida, reflejada en sus particularidades culturales, durante la tramitación y resolución de las controversias en las cuales sean parte. De manera complementaria, el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores (particulares o de oficio) con conocimiento de la lengua y cultura indígena de que se trate constituiría un aspecto normativo tendiente a facilitar al indígena la satisfacción de los distintos deberes y cargas procesales inherentes a los procedimientos jurisdiccionales que suelen prever las leyes adjetivas y, en general, a conseguir una adecuada defensa que, sin el apoyo del intérprete o defensor *ad hoc*, difícilmente podría alcanzar.

De manera similar, la iniciativa de reformas y adiciones constitucionales en materia de asuntos indígenas presentada por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en el Senado de la República, el doce de marzo de mil novecientos noventa y ocho, propuso la incorporación de un quinto párrafo al artículo 4 de la Carta Magna, en el cual, para garantizar el acceso pleno de las comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado, establecía el mandato de que en todos los juicios y procedimientos en los cuales se involucrara individual o colectivamente a indígenas, debían tomarse en cuenta sus usos, costumbres y especificidades

culturales (siempre con respeto a la Constitución), y se reconocía el derecho de los indígenas a tener en todo tiempo la asistencia de oficio de intérpretes y defensores que tuvieran conocimiento de sus lenguas y culturas.

Por su parte, la iniciativa de reformas y adiciones presentada el veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y ocho, por el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, calificó de *“lamentable la inaccesibilidad de muchos indígenas a la justicia en el país, y agregó: “El estado de indefensión y la desprotección en la que se encuentran tienen sus causas en la ineficiencia del aparato jurisdiccional, la corrupción, la discriminación, la barrera del idioma, el aislamiento, las condiciones económicas y la incompreensión de la sociedad hacia las culturas indígenas y sus formas de organización social”*.

En consonancia con este reconocimiento de la realidad indígena, la iniciativa proponía, como derecho de los pueblos indígenas, el reconocimiento de sus lenguas como parte del patrimonio cultural de la Nación y se vinculaba al legislador secundario a establecer las modalidades de utilización de dichas lenguas, en el entendido de que éstas deberían considerarse en todos los juicios y procedimientos en que se encuentren involucrados uno o más indígenas, quienes, además, tendrían en todo tiempo el derecho a ser asistidos por interpretes o defensores, particulares o de oficio, que tengan conocimiento de su lengua.

A su vez, la iniciativa presentada el cinco de diciembre del año dos mil por el Presidente de la República recogió los anteproyectos formulados por la COCOPA, entre ellos el destacado en párrafos precedentes. En la exposición de motivos se resaltó de entre las propuestas de modificaciones, la previsión de diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso *“a las instalaciones de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural”*.

Las iniciativas de anteproyectos de que se ha dado cuenta fueron consideradas por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Asuntos Indígenas y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores en la formulación del dictamen del proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1; se reforma el artículo 2; se deroga el párrafo primero del artículo 4; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A la postre, dicho dictamen fue votado favorablemente por el Senado en pleno y después, el proyecto en sí, fue aprobado por la Cámara de Diputados y la mayoría de las legislaturas de los estados, con lo cual se actualizó el procedimiento de reforma constitucional, modificaciones que entraron en vigor el quince de agosto de dos mil uno.

Como ya se dijo, en el apartado A del artículo 2 de la Ley Fundamental reconoce una serie de derechos a favor de las colectividades indígenas y de sus miembros, y en la fracción VIII se trata lo relativo al acceso a la jurisdicción del estado por parte de aquéllos.

En dicha fracción, a diferencia del antiguo primer párrafo del artículo 4 constitucional (derogado con la reforma de dos mil uno), no se establece un mandato al legislador ordinario para que configure las modalidades, extensiones y forma de ejercicio del derecho a la jurisdicción de los pueblos y comunidades indígenas, ni los mecanismos concretos para hacer efectivo dicho derecho, sino que, por el contrario, en forma directa la propia Constitución lo reconoce, por lo que se trata de un derecho fundamental directamente exigible.

En este sentido, como se anticipó, los dos enunciados posteriores a la proclamación del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a acceder plenamente a la jurisdicción estatal contienen manifestaciones o medidas concretas para garantizar dicho derecho y, en tal virtud, no cabe identificar el derecho general de acceso pleno a los tribunales de justicia con las dos medidas concretas referidas en la propia fracción VIII, como ciertamente lo evidencian los antecedentes legislativos de la reforma constitucional de dos mil uno, que revelan la incorporación de un postulado general, propio e independiente de las dos medidas aludidas, que con extensión más limitada o restringida o con algunos matices y variaciones se encontraban ya en las reformas

constitucionales de mil novecientos noventa y dos al artículo 4 constitucional, así como en las distintas iniciativas que sirvieron de base para la elaboración del proyecto respectivo en la Cámara de Senadores como cámara de origen en el procedimiento de reforma a la Carta Magna, diferenciación que hace patente la intención del Poder Reformador de la Carta Magna, de que el mandato genérico no se agote con los derechos específicos, ni está dirigido exclusivamente a los órganos legislativos federal y estatales, sino por el contrario, a toda autoridad pública que, en virtud de sus atribuciones, conozca y resuelva procesos contenciosos en los cuales tengan participación activa o pasiva, individual o colectivamente, los indígenas.

Desde luego, como ciertamente es posible deducir de lo hasta aquí considerado, el que los artículos 2, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tengan por objeto, más allá de los términos lingüísticos empleados, garantizar el acceso efectivo y expedito a la jurisdicción estatal tampoco implica la reiteración de contenidos sino que uno y otro precepto, además de existir diferenciación en cuanto a los titulares de los derechos, comprenden circunstancias distintas y, por lo mismo, la materia de la tutela es diferente en cada uno de ellos.

La interpretación sistemática de la ley, conforme al principio del legislador racional, presupone que las distintas leyes y disposiciones pertenecientes a un mismo

ordenamiento jurídico contienen normas coherentes o consistentes entre sí. Por tanto, como ciertamente ha sostenido esta Sala Superior en reiteradas ocasiones (por ejemplo, en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JRC-65/2000, SUP-CLT-3/2004 y SUP-JRC-507/2006), la actividad realizada por el intérprete debe partir de la premisa consistente en que las normas forman parte de un sistema claro, coherente y ordenado, en el que todas ellas, así como todas y cada una de las palabras y signos empleados en la redacción de un precepto o disposición deben surtir sus efectos dentro del sistema, porque no se incluyeron inútilmente, de modo que el juzgador sólo podría apartarse de una directriz cuando quede demostrado en forma evidente lo contrario.

Conforme lo expuesto, las normas dictadas por el legislador (primario o secundario) no son superfluas, sino que todas y cada una tienen una utilidad, salvo prueba evidente en contrario (es decir, una vez agotadas las posibilidades de su interpretación armónica en el contexto del ordenamiento en su conjunto), pues sólo de esta forma se puede considerar que el sistema que las contiene es completo, coherente y claro.

Sobre estas premisas, parece entonces claro que la circunstancias de que en la Ley Fundamental se contengan dos disposiciones referidas a garantizar el acceso efectivo, expedito y pleno a la jurisdicción estatal, una con carácter general y otra reservada a ciertos sujetos en razón del

estatuto personal que les confiere la Constitución, no puede considerarse que el segundo de los casos enunciados, el perteneciente a los indígenas, carezca de sentido normativo propio, como si se tratara de una reiteración vacía o inútil, sino por el contrario, implica el establecimiento de dos regímenes tuitivos diferenciados, que conlleva para el caso de los indígenas y sus colectividades, de una esfera de protección reforzada o mayor que respecto del resto de la población, en razón de sus particulares circunstancias históricas, sociales y culturales, ámbito de tutela que, se insiste, no se agota con los dos derechos o garantías específicas a que se ha hecho alusión, pues de lo contrario no tendría justificación la incorporación de un enunciado normativo genérico durante el procedimiento de reformas a la Carta Magna, según se ha puesto de manifiesto.

La especificidad del enunciado inicial contenido en el artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución General se obtiene de la naturaleza y propósitos reconocidos a los derechos indígenas, respecto de los cuales tuvo oportunidad de pronunciarse esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el diverso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con la clave de expediente SUP-JDC-13/2002, en sesión de cinco de junio de dos mil dos.

En dicha ejecutoria se sostiene que una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones contenidas en el artículo 2, apartado A de la Constitución General, en

conexión con el sistema democrático implementado en la Carta Magna y con el sistema de garantías individuales y sociales tuteladas por la misma, desarrollados, entre otros, en los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 24, 25, 26, 27, 35, 39, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 123 de la Ley Fundamental, conduce a sostener que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, no constituyen meras concreciones normativas derivadas del valor intrínseco que el Poder Revisor de la Constitución confiere a diversas expresiones de la idiosincrasia indígena como vértice del carácter pluricultural que distingue a la Nación mexicana, sino que cumplen una función complementadora del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar.

En efecto, las disposiciones constitucionales e internacionales de mérito parten de la aceptación consistente en que, por diferentes causas y razones, las condiciones precarias en las que subsisten los indígenas en nuestro país se deben, entre otros motivos, a que las garantías individuales de las que goza todo sujeto no han sido suficientes para un adecuado desarrollo individual y colectivo de estos grupos, examen del cual se ha derivado un necesario reforzamiento de esa situación igualitaria de todos los individuos con un reconocimiento más general y previo de las situaciones y características que identifican y dan sentido a estas colectividades y sus miembros.

Acorde con lo expuesto, los derechos de corte fundamental reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como sus integrantes, constituyen medidas que procuran beneficiar directa e indirectamente a estos conglomerados de la sociedad mexicana, a través de una clara diferenciación de trato que redunde en una mayor igualdad, por considerarse que se encuentran en una grave situación de desigualdad y desamparo con el resto de la población, precisamente porque no se han tomado en cuenta sus particulares concepciones del uso y explotación de la tierra, sus procesos de producción, sus tradiciones y costumbres, los entramados sociales y políticos que les son propios, aspectos que han redundado en ciertas relaciones de sometimiento, discriminación y miseria.

Desde esta óptica, queda claro que la incorporación constitucional de derechos a estos sujetos no equivale a pretender crear un ámbito jurídico propio y exclusivo de la realidad indígena, desvinculado del ordenamiento jurídico general, ni perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades propias de los viejos colonialismos.

Por el contrario, tales derechos forman parte de dicho ordenamiento, como mecanismos específicos de defensa de los derechos a la libertad de pensamiento y expresión, a la libertad de formas de vida y maneras de vivir, así como a la libertad de creación, mantenimiento y desarrollo de culturas, contempladas en el artículo 27, apartado 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo

basamento último, se encuentra en la especial consideración que el ordenamiento tiene para con la dignidad humana, como valor imprescindible sobre el que se ha de sustentar cualquier sociedad que pretenda dotar de legitimidad a las normas jurídicas que le rigen, derivado de la cláusula general del artículo 39 de la Constitución Federal, así como del reconocimiento genérico a la personalidad jurídica y dignidad de todo ser humano, previsto en los artículos 16, apartado 1, del pacto recién invocado, 3 y 11, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De tal forma, con motivo del reconocimiento de la dignidad humana, se le dota de significado a la libertad individual, que permite desarrollar su ámbito inmediato en la capacidad y posibilidad de pensar, crear, opinar sobre y elegir estilos y formas de vida, y que también sustenta la búsqueda y creación de los medios sociales y económicos que hacen posible el desarrollo normal de la vida humana, así como también, dicha libertad sirve de sostén para la introducción de instrumentos o mecanismos que destruyan o disminuyan los obstáculos de orden social y económico que limiten la posibilidad de vivir dignamente, como ciertamente ocurre en regímenes que, como el nuestro, tutelan diversos derechos de índole social para la consecución de tales objetivos, adquiriendo así un calificativo de Estado Constitucional Democrático de Derecho, pese a que en el articulado constitucional no exista una cláusula que lo proclame así expresamente.

Consecuentemente, dada la naturaleza y función de los derechos reconocidos a las colectividades indígenas y sus miembros por la Constitución Federal, es posible sostener que el derecho a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado a que se refiere la fracción VIII del apartado A del artículo 2, a diferencia de la garantía individual consignada en el artículo 17, no se limita a la erradicación de los obstáculos técnicos o económicos en los términos expuestos, sino también aquellas circunstancias temporales, geográficas, sociales y culturales que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, que a su vez ha evitado u obstaculizado que dicha población solucione sus problemas acudiendo a los tribunales o que lo hagan en condiciones realmente equitativas, más allá de la igualdad formal.

La conclusión se corrobora si se atiende a las dos garantías constitucionales específicas que acompañan al derecho genérico a acceder en plenitud (es decir totalmente, sin reservas) a los tribunales de justicia: La aplicación en los procesos en los cuales sean parte los indígenas (individual o colectivamente) de sus costumbres y especificidades culturales, con respecto del orden constitucional y, adicionalmente, el otorgamiento en todo tiempo de defensores y traductores que tengan conocimiento de su lengua y de su cultura.

En ambos casos, como se mencionó, se atiende a las condiciones o situaciones particulares que caracterizan a

esta colectividades y que les permite identificarse como tales y, consecuentemente, desarrollarse en lo individual, pues por un lado, con la especial consideración (y eventual aplicación) de sus costumbres y especificidades culturales se pretende el respeto y la preservación de las normas de control social que han sido fundamentales para mantener su identidad (colectiva e individual), y se evita la percepción de la jurisdicción del Estado, como ajena y opuesta a sus usos consuetudinarios; y por otro, a contrarrestar la situación de desigualdad material en que se encuentran los indígenas por el desconocimiento o falta de pericia en el uso del lenguaje español o del régimen jurídico específico que regula la materia del litigio.

Como se ha recalcado en los párrafos precedentes, el derecho a acceder plenamente a la jurisdicción estatal no se agota con las dos garantías anteriores, sino que, por el contrario, dado el carácter genérico en que se encuentra proclamado, su contenido normativo es más amplio, que incluso reviste los alcances de principio normativo de rango constitucional por cuanto constituye una norma que expresa y tutela valores superiores del orden jurídico, la cual define un tipo de pauta que no se reduce a una hipótesis particular o a determinados supuestos de hechos concretos, sino que más bien contiene la obligación de perseguir determinados fines, en concreto, la eliminación de toda circunstancia fáctica que impida o inhiba el acceso completo o cabal de

las colectividades indígenas y de sus miembros a los tribunales de justicia.

La amplitud del mandato constitucional en comento se extiende a toda clase de tribunales y procedimientos jurisdiccionales, pues la Carta Magna no lo limita a una materia en específico ni prevé excepciones a los alcances del derecho-principio de garantizar el acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción estatal, ni tampoco la directriz está dirigida a determinadas autoridades, como podrían ser los cuerpos legislativos o las instancias administrativas, pues a diferencia de los antecedentes legislativos, su incorporación y redacción evidencian su calidad de directriz general que vincula a todos los poderes del Estado y autoridades públicas, y no sólo a algunas de éstas.

Por tanto, es claro que el artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución General tiene aplicación en la jurisdicción electoral estatal, como la ejercida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los asuntos de su competencia, y por lo mismo, esta Sala Superior está vinculada a observar el mandato constitucional de mérito en la tramitación y resolución de los asuntos que conozca, como ocurre con el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

No es impedimento para lo anterior, que una vez que entró en vigor la nueva redacción del artículo 2 constitucional, la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, reglamentaria de lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV y 99, párrafo cuarto de la Carta Magna, no haya sido reformada o adicionada para incorporar medidas generales de carácter tuitivo a fin de reglar aquellos medios impugnativos promovidos por los indígenas, individual o colectivamente, que garantizaran el pleno acceso de éstos a la jurisdicción estatal electoral de carácter federal, ni que tales medidas aún no se hayan incorporado, con carácter genérico, en algún otro ordenamiento del mismo ámbito.

Ello es así porque, como ya se sostuvo, se está en presencia de derechos constitucionales que vinculan directamente a todos los órganos y autoridades de Estado, para cuya virtualidad, a diferencia de lo previsto en el antiguo primer párrafo del artículo 4 de la Constitución Federal (ahora derogado), no es necesario desarrollo legislativo alguno, que ciertamente podría configurar reglas concretas para el ejercicio del derecho o para la satisfacción de la finalidad pretendida, pero en modo alguno podría disminuir o desconocer el contenido esencial de la prerrogativa, a que ya también se ha hecho alusión.

En ausencia de legislación secundaria aplicable de manera directa, el contenido normativo esencial del derecho de acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción estatal o, lo que es igual, dada la función que desempeñan los derechos de las colectividades indígenas para erradicar las desigualdades fácticas en las cuales se encuentran respecto

del resto de la población, las medidas que deben adoptarse para hacer efectivo este principio constitucional son susceptibles de desarrollarse o concretarse a partir de otras disposiciones de inferior jerarquía normativa, como son los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano o las leyes secundarias (en este caso federales) que se constituyan en forma inequívoca como expresión de las facultades, garantías o posiciones jurídicas no explicitadas constitucionalmente pero que evidentemente se hacen derivar de su relación con el derecho fundamental, o bien, que sin mediar esa relación en forma clara, se trate de mecanismos o instrumentos que respondan a igual o semejante finalidad, pues en este caso, por virtud del principio de completitud, se justificaría su adopción por existir, en lo sustancial, las mismas razones.

Sobre esta base, debe recordarse que en nuestro país está vigente el *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno. Entre sus disposiciones se encuentran las siguientes:

- 1) La responsabilidad (de los gobiernos) de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de

los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, que debe incluir medidas que: **a)** aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población, **b)** promuevan la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, con pleno respeto a su identidad social y cultural, sus tradiciones y costumbres, y sus instituciones, y **c)** ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población (artículo 2);

2) La obligación de adoptar las *medidas especiales* que se precisen para salvaguardar las persona, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas (artículo 4, apartado 1), y

3) Las colectividades indígenas deben tener protección con la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de semejantes derechos, e incluso, deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación si fuere necesario, de intérpretes u otros medios eficaces (artículo 12).

Los preceptos enunciados, por así disponerlo el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, forman parte de la *"ley suprema de toda la*

Unión”, es decir, integran el sistema de fuentes federal y los juzgadores, estatales o federales, están obligados a observarlas, en su actuación, al resolver los litigios de su competencia.

En aplicación de lo anterior, de las disposiciones del convenio citado se tiene que, en consonancia con la función y naturaleza de los derechos de las colectividades indígenas y de sus miembros, es indispensable la adopción o implementación de *medidas especiales* que permitan a estos sujetos, en condiciones de igualdad real respecto de los demás, la tutela judicial completa y efectiva de sus intereses jurídicamente relevantes en aquellos casos en los cuales consideren que han sido violados o desconocidos, para lo cual se torna necesario eliminar los obstáculos fácticos que imposibiliten o inhiban en cualquier forma el acceso a los tribunales de justicia y el dictado de resoluciones prontas, completas e imparciales, como está garantizado para todos gobernado en el ordenamiento jurídico mexicano.

Tales medidas especiales deben ser idóneas, objetivas y proporcionales para la consecución del fin a saber, la eliminación del obstáculo o barrera que se advierta y, en última instancia, a que los indígenas consigan un acceso real, efectivo, a la jurisdicción estatal.

La misma conclusión es posible obtener si se atiende a las disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el *Diario Oficial de la*

Federación el once de junio de dos mil tres, que contienen normas de naturaleza y finalidad análogas a las analizadas, toda vez que instituyen mandatos a los poderes y autoridades estatales para implementar no sólo medidas para prevenir la discriminación, sino también otras de carácter positivo y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades.

En efecto, conforme el artículo 2 de la ley en cita, corresponde al Estado promover las condiciones para que la igualdad y la libertad de las personas sean *reales* y *efectivas*, para lo cual, señala enseguida, deben los poderes públicos federales eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos el ejercicio de esos derechos e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país, así como también promover la participación de las autoridades de los demás órdenes de gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

Además de prohibir toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades (artículo 9), en congruencia con el principio de interdicción de la discriminación injusta, recogido en el artículo 1, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ley, en su capítulo III, incorpora una serie de medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad material de determinadas colectividades que, por diferentes

razones, tradicionalmente han sufrido de falta de condiciones reales para ejercer en plenitud los derechos que el ordenamiento reconoce a favor de todo individuo, que los órganos públicos y las autoridades federales en general, en su respectivo ámbito de competencia, deben llevar a cabo.

Entre las colectividades que tradicionalmente han sufrido la discriminación se encuentra la población indígena del país, según establece el artículo 14, respecto de las cuales se ordena a los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevar a cabo, *en forma enunciativa y no limitativa*, diversas medidas positivas y compensatorias para promover la igualdad de oportunidades, entre las que cabe resaltar:

1) Garantizar que en todos los juicios y procedimientos en los cuales sean parte, individual o colectivamente, se tomen en cuenta sus costumbres y especialidades culturales, respetando los preceptos de la Constitución, y

2) Garantizar a lo largo de cualquier proceso legal, el derecho a ser asistidos, si así lo solicitan, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua.

Por su parte, con carácter general, el artículo 15 ordena a los órganos públicos y a las autoridades federales adoptar las medidas que tiendan a favorecer la igualdad real de oportunidades, así como a prevenir y eliminar las formas de discriminación de las personas referidas en el artículo 4 del propio ordenamiento, es decir, aquellas que la sufren en

razón de su origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, que tenga como efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Al igual que las disposiciones constitucionales y del *Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989*, a que se ha hecho mención, las de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación parten de reconocer la insuficiencia del reconocimiento formal de la igualdad de todo individuo, y de que dicha igualdad se complemente con mecanismos tendientes a procurar la eliminación de las desigualdades materiales, esto es, las padecidas por ciertos conglomerados de la ciudadanía en razón de actitudes, comportamientos y estructuras sociales, culturas y económicas tradicionales de la sociedad.

Consecuencia de este postulado, se impone a las autoridades federales, entre ellas las jurisdiccionales como esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el deber u obligación de adoptar *medidas positivas y compensatorias* (denominadas *medidas especiales* en el instrumento internacional que se ha citado) a favor de las colectividades que se hallan en esa situación de desigualdad real o material, entre ellas los pueblos y comunidades indígenas, medidas que no se limitan a las

expresamente previstas en la ley, sino que se admite el empleo de otras, siempre y cuando, desde luego, las medidas que se adopten sean adecuadas e idóneas para procurar las condiciones suficientes para frenar la inercia social de desigualdad en la cual se encuentran, y que de esta forma se pueda ejercer plenamente el derecho de que se trate, con lo que, al mismo tiempo, se propenda a mediano y largo plazo la erradicación de los factores y condiciones fácticas que inhiben u obstaculizan el ejercicio de dicho derecho.

Lo hasta aquí expuesto es, además, consecuente con el deber de garante de los derechos fundamentales que el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos atribuye a los Estados partes de este instrumento internacional, entre los cuales se encuentran el mexicano, al haber sido suscrito por el Ejecutivo de la Unión y después aprobado por la Cámara de Senadores (la aprobación se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el nueve de enero de mil novecientos ochenta y uno, en tanto que la promulgación se publicó el siete de mayo del mismo año), en los términos en que ha sido interpretada dicha disposición por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Del precepto citado la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha derivado dos obligaciones fundamentales para los estados partes del convenio. La primera, consistente en respetar los derechos y libertades reconocidas en la convención, en tanto se trata de esferas

individuales que el poder público no puede vulnerar o en las cuales sólo se puede penetrar de manera limitada. A su vez, la segunda obligación es la de *garantizar* el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la convención a toda persona sujeta a su jurisdicción, deber que *“no se agota en la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”* (caso *Velázquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafos 165 a 167, y caso *Godínez Cruz*. Sentencia de 20 de enero de 1989, párrafos 174 a 176).

En posteriores resoluciones, el organismo jurisdiccional interamericano precisaría que el deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la convención, *“implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la convención reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1.1 de la Convención”* (*Excepciones al agotamiento de los recursos internos [Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana Sobre Derechos Humanos]*. Opinión consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990,

párrafo 34; *caso Bámara Velázquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000, párrafo 194; *caso Hilaire, Constantine y Benjamín y Otros vs. Trinidad y Tobago*. Sentencia de 21 de junio de 2002, párrafo 151, y *caso Cantos*. Sentencia de 28 de noviembre de 2002, párrafo 49).

Semejante intelección también se ha estimado aplicable en el caso de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de las cuales, según ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción. Hay que resaltar que para garantizar efectivamente estos derechos, al interpretar y aplicar su normativa interna, los Estados deben tomar en consideración las características que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural*” (*Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005, párrafo 51).

Con base en esta interpretación, en consonancia con la obtenida a partir del texto constitucional, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y del diverso instrumento internacional que se ha invocado (el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo), el Estado

Mexicano, a través de sus órganos, debe proveer las medidas de corrección o compensación necesarias que permitan, a los sujetos situados en desigualdades de hecho, acceder al libre y efectivo ejercicio de sus derechos fundamentales, pues de otra manera tales derechos se traducen en meras declaraciones retóricas carentes de virtualidad, con lo que se desnaturaliza su función de instrumentos para el pleno desarrollo de la persona y se socava la dignidad de la persona, sustento de todo el andamiaje estatal.

En congruencia con el mandato de adopción de medidas especiales, de corrección o compensatorias a que se ha hecho alusión, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera que, en atención a las particularidades del procedimiento contencioso electoral federal, cuyas fases esenciales están recogidas en los artículos 17 a 24 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y que están inspiradas por los principios de celeridad y concentración procesales, dado que se impone a los demandantes la carga procesal de presentar las demandas antes las autoridades u órganos señalados como responsables, a fin de que éstos tramiten el medio impugnativo y de esta forma atender de manera adecuada la impugnación y lograr que, en la brevedad de los plazos que caracteriza a los procesos electorales, se tramiten y resuelvan con la oportunidad requerida y con el mínimo de

actuaciones posibles, en el caso de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en los cuales se aduzca la violación a esta clase de derechos por el desconocimiento o infracción de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, no sólo debe suplirse la deficiencia en la queja en los términos del artículo 23, apartado 1 de la ley recién invocada, sino que, como medida tuitiva especial, igualmente debe suplirse cualquier tipo de insuficiencia advertida por el juzgador en el escrito de demanda, de tal suerte que se pueda apreciar, por ejemplo, con base en las constancias existentes en autos o las que en su caso sean requeridas, el acto que realmente cause un perjuicio a la parte demandada, aun cuando dicho acto no haya sido impugnado en forma explícita, y por obrar en consecuencia, sin más limitación que el respeto a los principios de congruencia y de contradicción, esto es, sin apartarse de la violación a los derechos político-electorales tutelados a través de esta clase de juicios y siempre dando oportunidad de defensa al órgano o autoridad que aparezca en realidad como responsable de la lesión jurídica advertida.

Con la medida especial apuntada se logran atemperar las consecuencias derivadas de la situación de desigualdad en que se hallan los colectivos indígenas y sus integrantes, producto de la pobreza y marginación en que se encuentran, y que evidentemente repercuten en la calidad de la defensa en sus derechos, al colocarlos en una situación de desigualdad procesal en relación con las autoridades

emisoras de los actos que suelen conculcar esta clase de prerrogativas ciudadanas.

Ello es así porque una suplencia amplia como la que se propone permite al juzgador examinar de manera oficiosa y libre los motivos de inconformidad planteados inicialmente, aun cuando existan omisiones, defectos, confusiones o limitaciones en su exposición, así como también allegar elementos de convicción al expediente que puedan acreditar la violación a los derechos político-electorales del ciudadano, incluso si no fueron ofrecidos, extremos que, evidentemente, corrigen las omisiones o deficiencias en que hubieren incurrido los promoventes, que responden en buena medida a la precaria situación económica y social en que están los indígenas en nuestro país. Asimismo mediante la maximización de la suplencia es posible tomar en consideración, para la fijación de la controversia y su resolución, las características propias de la comunidad o pueblo indígena y sus especificidades culturales, que evidentemente los diferencian del resto de la ciudadanía.

Cabe igualmente destacar que la medida especial propuesta no es ajena al sistema jurídico mexicano de impartición de justicia constitucional, como la que se ejerce para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sino que, por el contrario, se encuentra reconocida legislativamente, en diversas modalidades, para la resolución de los juicios de amparo, y todos los supuestos en que se reconoce su aplicabilidad, la institución de la

suplencia obedece a un espíritu garantista y por tanto antiformalista en la tutela de las garantías individuales. Incluso, el desarrollo histórico legislativo de la suplencia permite apreciar que la tendencia es reconocerla como un mecanismo para compensar las desventajas procesales en que acuden ciertos quejosos, con motivo de situaciones culturales, económicas y sociales desfavorables, y no sólo como un instrumento residual o excepcionalísimo, para aquellos casos en los cuales se hiciera patente el error o la ignorancia de la parte afectada, es decir, cuando fuera manifiesta la violación a un derecho fundamental.

El aserto precedente se apoya en el análisis progresivo en los diversos ordenamientos constitucionales y legales que han regulado la figura de la suplencia.

La suplencia de la queja deficiente nace directamente en la Constitución Política Mexicana de mil novecientos diecisiete, ya que ni la de mil ochocientos cincuenta y siete, ni las leyes orgánicas de mil ochocientos sesenta y uno, mil ochocientos sesenta y nueve, y mil ochocientos ochenta y dos, ni el Código Federal de Procedimientos Civiles de mil novecientos ocho reconocieron facultad a los tribunales federales para suplir las deficiencias que aparecieran en las demandas de amparo presentadas ante ellos, cualquiera que fuese la naturaleza del acto reclamado en la queja respectiva.

En la primera Ley de Amparo de mil ochocientos sesenta y uno, en su artículo 3, consignaba el requisito de que en el curso de demanda expresara *“detalladamente el hecho, fijándose cuál es la garantía violada”*. La ley de mil ochocientos sesenta y nueve, en su artículo 4 estableció un precepto semejante al recién mencionado.

Posteriormente, la Ley de Amparo de mil ochocientos ochenta y dos introdujo en su artículo 42 una excepción a la regla anterior, al admitir la posibilidad de *“suplir el error o la ignorancia de la parte agraviada, otorgando el amparo por la garantía cuya violación aparezca comprobada en autos, aunque no se haya mencionado en la demanda”*, lo cual significaba sólo la suplencia en el error o mención de la garantía afectada, es decir, la aplicación del principio *iura novit curia (el juez conoce el derecho)*.

En el Código Federal de Procedimientos Civiles de mil ochocientos noventa y siete aparece, por primera vez, el *“concepto de violación”* como requisito de la demanda en los amparos civiles, con la prohibición legal expresa de suplirlo, si bien en el propio código se reitera la suplencia por error u omisión de la garantía violada. Cabe señalar que este código no estableció prohibición de realizar la suplencia en los juicios no civiles, que en aquella época se comprendía a todo lo que era de la materia penal.

El tratamiento se rigoriza para el Código Federal de Procedimientos Civiles de mil novecientos ocho, ya que al

amparo en materia civil se le denomina como de *“estricto derecho”*, y se señala en el artículo 767, que *“deberá sujetarse a los términos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada de ellos”*.

Es en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete, en que nace la suplencia de la queja deficiente, precisamente en la fracción II del artículo 107 de esta Constitución, en los siguientes términos: *“La Suprema Corte, no obstante esta regla (la establecida en el párrafo primero de la fracción I, referida a la procedencia y requisitos del juicio de amparo en los juicios civiles y penales) podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa, o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación”* .

La redacción de la fracción II de este precepto resultó confusa por su remisión a la regla establecida en la fracción I, lo cual fue corregido en la Ley de Amparo de mil novecientos treinta y seis. En esta ley, se disoció en el artículo 163, la suplencia de la queja en materia penal, de las reglas para preparar el amparo y a partir de entonces la suplencia en materia penal pasó a ser una excepción al amparo de estricto derecho. De tal suerte, la prohibición para efectuar suplencia en los amparos civiles se tradujo en la regla general de estricto derecho.

Mediante las reformas a la Constitución de mil novecientos cincuenta, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* del diecinueve de febrero del año siguiente, en el artículo 107, fracción II, se ampliaron los casos en los cuales se facultaba al juzgador la suplencia de la queja deficiente, para comprender materias diversas a la penal.

Conforme las modificaciones, a los supuestos ya contemplados inicialmente en la Carta Magna (violación manifiesta de la ley que cause indefensión y aplicación de una ley que no regula exactamente los hechos del asunto, ambos casos referidos a materia penal), se incorporó la posibilidad de suplir la queja cuando el acto reclamado se haya fundado en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación, sin distinguir la materia del asunto. También se previó la suplencia de la parte obrera en materia de trabajo, en aquellos casos en los que el juez advirtiera una violación manifiesta de la ley, que lo hubiera dejado sin defensa. En mil novecientos cincuenta y uno se reformó la Ley de Amparo para adecuarse a las disposiciones constitucionales.

Por decreto publicado el dos de noviembre de mil novecientos sesenta y dos, se agregó un nuevo párrafo a la fracción II del artículo 107 constitucional, para permitir la suplencia en beneficio de los núcleos de población, ejidatarios y comuneros. La nueva disposición se incorporó al artículo 76 de la Ley de Amparo, por decreto publicado el cuatro de febrero de mil novecientos sesenta y tres (al

crearse un libro segundo para el amparo en materia agraria en mil novecientos setenta y seis, la suplencia de la queja se incluyó en el artículo 227 de la ley).

En mil novecientos setenta y cuatro, por decreto del veinte de marzo, se adicionó de nueva cuenta el artículo 107, fracción II de la Carta Magna, para ampliar la suplencia de la queja en los juicios de amparo contra actos que afecten los derechos de los menores o incapaces, disposición que fue incorporada al artículo 76 de la Ley de Amparo mediante decreto publicado el veintinueve de octubre del mismo año.

Finalmente, a partir del decreto de veinte de marzo de mil novecientos ochenta y seis, publicado el siete de abril siguiente, la suplencia de la queja deficiente en materia de amparo, se encuentra consagrada en el artículo 107, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

... En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Con esta reforma, se optó por omitir en la norma constitucional los casos específicos en los cuales procedía la suplencia de la queja y se remitió a la Ley Reglamentaria respectiva la configuración de los mismos, en el entendido

de que, a diferencia de los antecedentes legislativos, los supuestos que se reglamentaran tendrían el carácter de obligatorios para el juzgador, habida cuenta que se sustituyó el verbo *“podrá”* empleado anteriormente, por el *“deberá”* que actualmente se contempla.

Las modificaciones constitucionales produjeron la necesidad de actualizar la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107, lo que ocurrió con el decreto de veintiséis de abril de mil novecientos ochenta y seis, publicado el veinte de mayo de la misma anualidad, mediante el cual se incorporó el vigente artículo 76 bis, mismo que recogió las distintas clases de suplencia adoptadas con anterioridad, de la siguiente forma:

Artículo 76-Bis. Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

- I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.
- II. En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.
- III. En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta ley.
- IV. En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.
- V. En favor de los menores de edad o incapaces.
- VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

A su vez, el artículo 227 del cuerpo legal en cita es del siguiente tenor:

Artículo 227.- deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el Artículo 212; así como los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.

La disposición trasunta hace patente que la suplencia, cuando opera para tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, no se limita a la queja, sino que se extiende a las exposiciones, comparecencias y alegatos, por lo que propiamente se faculta al juzgador para dirigir el proceso en beneficio de estas colectividades, máxime si se tiene en consideración que el artículo 225 del mismo cuerpo legal, impone al juez los deberes de:

1) Recabar de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados en el artículo 212, y

2) Resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como hayan sido probados, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda (si éste último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual).

Como puede advertirse en las sucesivas reformas de que ha sido objeto la fracción II del artículo 107 constitucional, la visión original del Constituyente respecto de la suplencia de la queja en el juicio de amparo, limitada a

tutelar con especial énfasis los derechos de libertad e igualdad de los procesados y reos, ha sido modificada sustancialmente por el Poder Revisor de la Constitución, de tal suerte que, en forma sistemática y progresiva, su campo de aplicación se ha extendido a otras materias y, específicamente, para favorecer a la parte débil del proceso (trabajador, campesinos, menores e incapaces), lo que denota claramente su finalidad proteccionista y antiformalista para aquellos individuos pertenecientes a grupos sociales que tradicionalmente están en una situación de desigualdad real y que, por lo tanto, la Ley Fundamental exige un tratamiento diferenciado que haga efectivo su acceso a los tribunales de justicia constitucional, es decir, que dicho acceso no sea obstaculizado por carencias motivadas por la situación de desventaja en que se encuentran.

Por otro lado, esta Sala Superior toma en consideración para concluir que la medida especial anunciada es la adecuada para juicios como el que aquí se examina, que la figura de la suplencia está reconocida en el actual sistema de medios impugnativos electorales, y que su finalidad es, al igual que en el juicios de garantías, de corte eminentemente proteccionista, ya sea de los derechos alegados por la parte actora o, respecto del control abstracto de leyes, de la regularidad constitucional.

Ciertamente, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de*

la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, no previó dentro del articulado correspondiente a su Libro Séptimo, relativo a las nulidades, al sistema de medios de impugnación y a las sanciones administrativas, ninguna disposición por la que se autorizara al juzgador la posibilidad de efectuar algún tipo de suplencia para resolver los recursos jurisdiccionales regulados en ese entonces por este cuerpo legal.

La ausencia de normas en el sentido apuntado, condujo a que, probablemente por la influencia de los criterios iniciales producidos en el juicio de amparo, se concluyera que el entonces Tribunal Federal Electoral tenía la naturaleza de uno de estricto derecho, que impedía la posibilidad de efectuar suplencia alguna. Esta circunstancia se destacó en el informe rendido por el Presidente de dicho tribunal el trece de diciembre de mil novecientos noventa y uno, ante el Pleno de la Sala Central, según consta en la *Memoria 1991* (Tribunal Federal Electoral, México, 1992, página 287), en los términos siguientes:

“Por lo que hace a los criterios relevantes adoptados por el Tribunal durante este proceso electoral, cabe señalar que el más importante, y que fue el rector de toda nuestra actividad, se tomó por unanimidad de todos los magistrados desde la Primera Reunión Nacional, al concluir de acuerdo con lo dispuesto en el texto constitucional y en las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que el Tribunal Federal Electoral había sido definido por el constituyente permanente y por el legislador, como un Tribunal de estricto Derecho. Ello excluye toda posibilidad de actuación como Tribunal de conciencia o de equidad. En consecuencia, al no haber previsto el legislador la suplencia de la queja, el Tribunal no podía utilizar, en ningún caso, esta figura en la sustanciación y resolución de los recursos.”

También en el citado informe, a continuación, se precisó:

“No obstante lo anterior, se fijó el criterio de que en todos aquellos casos, en que sin violar la norma y a través de los métodos de interpretación previstos en la ley, se pudiera aplicar el precepto procesal a favor de los partidos políticos; así se hiciera.

Este criterio se aplicó en diversas actuaciones de las Salas del Tribunal en materia de personalidad, agravios, hechos, pruebas, fundamentos legales, y escrito de protesta.”

Esto es, a pesar del silencio de la ley, desde la instauración del sistema impugnativo contemplado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (que serviría de base para la regulación que posteriormente se recogería, con el perfeccionamiento subsecuente, en la actual Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), se estimó necesario en aras de hacer efectivo la incipiente jurisdicción electoral, efectuar interpretaciones de las normas y lecturas de los escritos de demanda que se apartaron de canones formalistas y rigurosos, como cuando en un criterio se sostuvo que la falta de identificación del tipo de casilla cuya validez de la votación en la misma recibida se cuestionaba a través del recurso de inconformidad, debía entenderse enderezada la impugnación contra la básica, sin que este entendimiento constituyera propiamente *“una suplencia de la deficiencia de lo que legalmente se debe expresar en el recurso de inconformidad...”* (tesis relevante intitulada **“CASILLAS. LA IDENTIFICACIÓN POR EL PARTIDO RECORRENTE HACE PRESUMIR LA REFERENCIA A LAS BÁSICAS”**, visible en la *Memoria 1991*, página 240).

Esta circunstancia fue considerada por el legislador ordinario en las reformas efectuadas al código electoral federal, cuyo decreto respectivo fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y tres, que reestructuraron el contencioso electoral conforme los nuevos lineamientos constitucionales y, además, depuraron las reglas de procedimiento para los recursos. En lo que aquí interesa destacar, producto de estas modificaciones y adiciones, se incorporaron por primera vez en el ámbito de la justicia electoral, las figuras de la suplencia del derecho y de la deficiente argumentación de los agravios.

La primera de las suplencias mencionadas se recogió en el artículo 316, apartado 4, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme al cual, cuando en los recursos de revisión, apelación e inconformidad el recurrente omitiera señalar en su escrito los preceptos legales presuntamente violados o cuando los citara de manera equivocada, el órgano del Instituto Federal Electoral o la Sala del tribunal competentes **podrían** resolver el recurso tomando en consideración los preceptos legales que debieron ser invocados o los que resultaren aplicables al caso concreto.

Por su parte, el inciso c) del dispositivo invocado previó la suplencia de la queja deficiente en los términos siguientes: *“Cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios pero éstos puedan ser deducidos claramente*

de los hechos expuestos, en el recurso, la Sala no lo desechará y resolverá con los elementos que obren en el expediente”.

La excepción a estas nuevas disposiciones se previó en el apartado 5 del artículo 316 citado, el cual estableció que las reglas establecidas en el párrafo 4 no se aplicarían en el recurso de reconsideración.

Las reformas legales de septiembre de mil novecientos noventa y tres, en los aspectos destacados, se encaminaron a matizar el principio de estricto derecho con que se caracterizó inicialmente al sistema impugnativo electoral, por un lado, mediante la habilitación a los órganos competentes (administrativos o jurisdiccionales) para conocer o resolver los distintos recursos para no ceñirse exclusivamente a los fundamentos normativos invocados por los recurrentes, sino a aplicar los que se estimen conducentes, hayan sido o no referenciados en la demanda, en conformidad con el principio jurídico identificado con el brocardo latino *iura novit curia* (el juez conoce el derecho), y por otro, que reviste una naturaleza sustancial, con la posibilidad de que exclusivamente las salas del entonces Tribunal Federal Electoral (con excepción de la Segunda Instancia) se completaran o corrigieran los agravios o motivos de inconformidad deficientemente expuestos por la parte actora, siempre y cuando, la causa de la violación pudiera deducirse *claramente* de los hechos expuestos.

Es posible advertir que ambos tipos de suplencia fueron diseñados por el legislador como facultades discrecionales del juzgador, pues en un caso se utilizó el verbo “poder”, que denota más una potestad o atribución, que un deber en sentido estricto, y en el segundo supuesto, si bien la norma imponía a las salas del tribunal una conducta descriptiva (la sala no debe desechar y, en cambio, debe resolver con los elementos que obren en el expediente) cuando advirtiera una argumentación deficiente, la posibilidad de superar este obstáculo se condicionó a los hechos expuestos en el propio escrito inicial, es decir, a que la inferencia de los agravios se pudiera efectuar en forma clara, fácil, natural, lo que suponía un cierto margen más o menos amplio de apreciación por parte de la autoridad, que sólo era revisable, en los casos en que se permitía, cuando mediante agravio debidamente configurado, visto que en el recurso de reconsideración no admitía suplencia de ninguna clase, se señalara la existencia de una infracción a subsanar y los elementos o expresiones contenidos en la demanda que permitieran advertirla fácilmente, para de esta forma evidenciar el error o inexacta apreciación en que hubiera incurrido la sala *a quo*.

En la aplicación de estas nuevas disposiciones se utilizaron criterios interpretativos flexibles que permitieran ampliar, dentro de los parámetros impuestos por la ley, el ejercicio de esta atribución del juzgador, de tal suerte que los hechos de los cuales podrían advertirse o corregirse los

motivos de inconformidad abarcaran cualquier expresión o frase. Incluso, se consideró suficiente la identificación o mención de algún precepto, así como también la posibilidad de vincular los agravios y hechos con las pruebas aportadas por las partes o las requeridas para mejor proveer por el órgano jurisdiccional.

Las cuestiones destacadas quedaron recogidas en las jurisprudencias 7 y 10 de la primera época de la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, la número 103 de la segunda época de la Sala Central, así como en una tesis relevante de la Sala de Segunda Instancia, todas ellas consultables en las páginas 676, 677, 678, 718, 719 y 723 de la *Memoria 1994* del mencionado tribunal, que enseguida se transcriben:

7. RECONSIDERACIÓN. DEBE SER RAZONADO EL AGRAVIO RELATIVO A LA FALTA DE SUPLENCIA EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD.- Si bien es cierto que en el recurso de inconformidad la autoridad jurisdiccional que lo sustancia y resuelve goza de la facultad de suplir la deficiencia en la argumentación de los agravios, conforme a lo dispuesto en el artículo 316, párrafo 4, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, también es verdad que para la aplicación de esta institución jurídica se necesitan, como presupuestos lógicos, la existencia de una infracción a la ley en el acto combatido, y que del escrito del recurso se desprendan algunos elementos mínimos que conduzcan a advertir la contravención. El recurso de reconsideración se rige por el principio dispositivo llamado en México de estricto derecho, por el que se impone al que lo hace valer el gravamen procesal de expresar agravios configurados adecuadamente, es decir, con el señalamiento preciso de las normas o principios jurídicos que se estimen infringidos, de la parte o partes de la resolución impugnada en la reconsideración a la que se atribuye la violación, y los argumentos racionales para demostrar la contraposición entre la determinación y las disposiciones indicadas. Los dos aspectos mencionados

permiten llegar al conocimiento de que, cuando se alegue como violación en el recurso de reconsideración que la Sala de Primera Instancia no procedió debidamente a suplir la argumentación deficiente, en el agravio se debe precisar en qué consiste la infracción que debió subsanar la Sala a *quo*, así como los elementos del escrito de la inconformidad, que en dicho documento constituyen principios para percatarse de la pretendida violación; esto para poner de manifiesto que dicha Sala no aplicó el precepto legal mencionado, a pesar de ser patentes los elementos condicionantes para que lo hiciera.

10. SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA EN LA ARGUMENTACIÓN DE LOS AGRAVIOS. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LA JURISDICCIÓN ELECTORAL-

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 316 establece como carga procesal para los partidos políticos los requisitos que deben cumplir los escritos por los que se interpone un recurso, y entre ellos, en su inciso e) establece que se deben "mencionar de manera expresa y clara los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y los hechos en que se basa la impugnación". Este requisito debe cumplirse en principio, no obstante que la propia ley electoral en el mismo artículo, en su párrafo 4, inciso d), establece una suplencia parcial al señalar que "cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios pero éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el recurso, la Sala no lo desechará y resolverá con los elementos que obren en el expediente". De lo anterior se deduce que los recurrentes siguen teniendo la obligación de mencionar de manera expresa y clara los agravios, y que si no lo hacen en esa forma, pero están deficientemente argumentados, las Salas de Primera Instancia del Tribunal Federal Electoral deben suplir dicha deficiencia, siempre que puedan deducirlos claramente de los hechos expuestos en el recurso. Consecuentemente, la regla de la suplencia establecida en el ordenamiento electoral presupone los siguientes elementos ineludibles: a) que haya expresión de agravios, aunque ésta sea deficiente; b) que existan hechos; y c) que de los hechos las Salas puedan deducir claramente los agravios. Es claro que el legislador le dio a las Salas una amplia facultad discrecional para deducir los agravios y en consecuencia éstas lo pueden hacer si encuentran en el recurso de inconformidad hechos, señalamiento de actos o, inclusive, invocación de preceptos legales, de los cuales

puedan deducirse los agravios que pretende hacer valer el recurrente. No obstante lo anterior, las Salas no deben, bajo el argumento de la aplicación del principio de exhaustividad de la sentencia, introducir, inventar o crear agravios que no puedan ser deducidos claramente de los hechos. Es concluyente por lo tanto, que el principio de exhaustividad tiene su límite, por una parte, en las facultades discrecionales, que no arbitrarias, de las Salas para deducir de los hechos los agravios y por otra, en los planteamientos mismos de los recurrentes. Cualquier exceso a dichos límites viola la ley electoral y en consecuencia, ello puede ser argumentado ante la Sala de Segunda Instancia como agravio, el cual deberá ser estudiado en estricto derecho, en virtud de que el recurso de reconsideración, su tramitación y resolución, así como la actuación de la Sala de Segunda Instancia, se rige por tal principio, por lo cual no hay posibilidad de suplencia del derecho ni de agravios o de su deficiente argumentación.

103. SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA EN LA ARGUMENTACIÓN DE LOS AGRAVIOS. ALCANCE EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD.- Las Salas del Tribunal Federal Electoral, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 316, párrafo 4, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deben suplir la deficiencia en la argumentación de los agravios, mas no la omisión de los mismos, considerando los agravios y hechos en que se fundan las impugnaciones del partido recurrente no como meras expresiones abstractas o genéricas, o bien, como simples apreciaciones subjetivas, sino realizando su estudio y análisis, vinculándolos con los hechos que el recurrente invoca como ilegales y con las demás disposiciones jurídicas que igualmente señale como violadas, inclusive con aquéllas que sean objeto de alguna infracción y que omita citar el inconforme, *jura novit curia*, administrando las pruebas y los demás elementos que constan y se desprenden de autos, tanto los aportados por las partes y el tercero interesado como los que requiera el Tribunal Federal Electoral para mejor proveer, *pars est in toto*, ya que el expediente debe ser objeto de un estudio exhaustivo e integral, en observancia de lo previsto por los artículos 316, párrafo 4, así como 326, párrafos 1 y 3 del Código invocado.

AGRAVIOS INADVERTIDOS EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD. COMO DEBE TRATARSE LA CUESTIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA.- De acuerdo con el artículo 316, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, quien interpone la inconformidad

deberá mencionar de manera expresa y clara los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y los hechos en que se basa la impugnación, de lo cual se advierte que, en principio, los agravios deberían cumplir con los siguientes requisitos lógicos y jurídicos: a).- Ser claros, o sea, que el promovente tiene que precisar cuál es la parte de la resolución impugnada o del acto que lesiona sus derechos; b).- Citar los preceptos legales que el recurrente estima violados; y c).- Expresar los hechos o las consideraciones jurídicas para justificar la violación alegada. Con la reforma que se hizo al Código mencionado en el mes de septiembre de 1993, fue adicionado el artículo 316, agregándole un inciso d) al párrafo 4, del tenor siguiente: "Cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios, pero éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el recurso, la Sala no lo desechará y resolverá con los elementos que obren en el expediente." En esta adición el legislador concedió amplia capacidad de apreciación discrecional a las Salas Central y Regionales, para determinar si de los hechos pueden ser deducidos claramente agravios; y al hablar de hechos lo hizo en el sentido más amplio, de tal manera que ante cualquier expresión, inclusive la mención o la identificación de una norma que contiene una causa de nulidad, se da la posibilidad de deducir la existencia de un agravio, toda vez que tales expresiones conllevan hechos, como por ejemplo la manifestación de que hubo error en la computación de los votos o el señalamiento del artículo 287, párrafo 1, inciso f) del citado código. Empero, esto queda al arbitrio del juzgador de primera instancia, el cual si deduce la existencia de agravios, tiene la obligación de admitir el recurso de inconformidad y de resolverlo con los elementos que obren en el expediente. Como consecuencia de lo anterior, cuando en el recurso de reconsideración se aduzca que el órgano jurisdiccional de primer grado no advirtió la existencia de agravios en el escrito de inconformidad, la Sala de Segunda Instancia debe tener en cuenta la amplia capacidad discrecional que el legislador otorgó a la Sala a *quo*, por lo que sólo cuando sea evidente que, por una inexacta apreciación o por un error, la Sala rompió verdaderamente con el marco de discrecionalidad al pronunciarse sobre una cuestión, podrá ocuparse de ese aspecto de la decisión y sustituir al órgano de primer grado en el análisis del agravio no advertido, pues en esta materia no existe reenvío.

En lo que interesa destacar, por decreto promulgado el diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis,

publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós siguiente, se suprimieron los libros Sexto y Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En tanto, las cuestiones inherentes a la organización y funcionamiento del ahora Tribunal Electoral se incorporaron a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la reglamentación de la justicia electoral respecto de actos concretos se recogió en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Las suplencia del derecho y de la queja deficiente quedaron reguladas en el artículo 23 de la última ley citada, en términos semejantes a como fueron instauradas en el año de mil novecientos noventa y seis, pero las modificaciones adoptadas por el legislador ordinario supusieron cambios sustanciales en la forma de entender dichas suplencias y en su ámbito de aplicación.

En primer lugar, con el carácter de regla general y a diferencia del simple carácter descriptivo empleado en la norma previa, se impone como deber de las salas del Tribunal Electoral al momento de resolver los medios de impugnación, suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando éstos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos, con la sola excepción de los medios impugnativos previstos en el Título Quinto del Libro Segundo y en el Libro Cuarto de la ley, es decir, del recurso de reconsideración y del juicio de revisión constitucional electoral.

Conforme este precepto, no sólo se habilita al órgano jurisdiccional, sino que se le impone la obligación de corregir, completar o integrar argumentos defectuosamente expuestos para solicitar la modificación o revocación del acto o resolución reclamados, con la sola limitación de que la causa de pedir sea susceptible de ser apreciada con claridad de los hechos consignados en el escrito inicial.

Por otro lado, en relación con la suplencia del error u omisión en la invocación de los preceptos legales, el apartado 3 del artículo 23 conservó el principio *iura novit curia*, por el cual el juzgador no se encuentra vinculado a las proposiciones normativas propuestas por la parte actora, sino que, en tanto se haya sólo constreñido en su actuación al mandato de la Constitución y de las leyes que de ésta emanen, debe aplicar exclusivamente aquellos que estime realmente aplicables.

Al igual que en las normas emanadas de las reformas al Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales en septiembre de mil novecientos noventa y seis, esta clase de suplencia la deben efectuar tanto las Salas del Tribunal Electoral como los órganos del Instituto Federal Electoral cuando conocen del recurso de revisión. Sin embargo, el alcance de su aplicación se extendió a los comúnmente denominados medios impugnativos de estricto derecho (recurso de reconsideración y juicio de revisión constitucional electoral), cuando en el ordenamiento previo se excluía expresamente esta posibilidad.

También en el ámbito del control de las leyes electorales está prevista la posibilidad de suplir la deficiencia de la queja. El artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos posibilita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a corregir los errores en la cita de los preceptos invocados y a suplir los conceptos de invalidez, aunque en el caso de las leyes electorales impone la restricción de que en la sentencia sólo puede emitirse pronunciamiento respecto a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

Inicialmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación entendió que la restricción derivaba directamente del principio de congruencia al que se deben ceñir los órganos jurisdiccionales e identificó que la naturaleza de la materia electoral es de estricto derecho, extremos que llevaron a concluir que se impedía cualquier clase de suplencia en la resolución de las acciones de inconstitucionalidad enderezada contra normas generales electorales con rango de ley (Tesis de jurisprudencia P./J. 57/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, septiembre de 2004, página 437, que lleva por rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ IMPEDIDA PARA SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ Y PARA FUNDAR LA DECLARATORIA DE**

INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL [INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS]]”.

Con posterioridad, tras una nueva reflexión sobre los términos y alcances del mencionado artículo 71, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que ese precepto configura un sistema integral de suplencia en los conceptos de invalidez que no se encuentra proscrito o limitado por alguna otra norma ni por el reconocimiento implícito de que las acciones promovidas contra las leyes electorales deban examinarse bajo el principio de estricto derecho, pues la limitación impuesta por el párrafo segundo del dispositivo en cita sólo atempera el ejercicio de esta facultad para colmar las omisiones advertidas en las argumentaciones de la parte accionante, a que no se comprendan preceptos constitucionales imprevistos por el promovente. Empero, de forma congruente con este criterio, el Alto Tribunal también sostuvo que en la impugnación de las leyes electorales, el examen de la Suprema Corte no debe traducirse hasta un punto de especificidad que haga nugatorio el sistema de la suplencia del error, sino que basta con que el promovente indique el precepto constitucional supuestamente vulnerado en su caso, las referencias necesarias para que el juzgador localice la norma aparentemente infringida.

De esta forma, en la actualidad se admite que la suplencia de los conceptos de invalidez en las acciones de inconstitucionalidad respecto de leyes electorales opera por igual y con independencia de lo sujetos legitimados, con la sola limitación impuesta para únicamente referirse la sentencia respectiva a los preceptos constitucionales mencionados o derivados del escrito de demanda, por lo cual es factible y obligatorio para la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarrollar e integrar los argumentos incompletos o faltantes para construir la declaratoria de inconstitucionalidad, *“con el único requisito de que exista un principio general de defensa en los conceptos de invalidez, pues si éstos no se exponen, tampoco al tribunal le es dable suplir algo inexistente, y menos aún introducir el estudio de violaciones a la Constitución que sean inéditas para el promovente”*.

Los criterios precedentes fueron recogidos en las tesis aisladas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación XXXIV, XXXV y XXXVI, todas del dos mil seis, publicados en el Tomo XXIII del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* correspondiente al mes de abril de 2006, en las páginas 539 y siguientes, que aparecen con los siguientes rubros:

1) ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ,

PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL);

2) ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA RESPECTO DE TODOS LOS SUJETOS LEGITIMADOS PARA INTERPONER AQUÉLLA, y

3) ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. FORMA EN LA QUE OPERA LA SUPLENCIA DEL ERROR.

Lo hasta aquí expuesto patentiza que la medida especial o compensatoria adoptada para los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por los indígenas a fin de hacer efectivos sus derechos de sufragio (pasivo o activo) y, consecuentemente, de los derechos reconocidos constitucionalmente a los pueblos y comunidades a las que pertenecen para el ejercicio de sus formas propias de gobierno en el marco del ayuntamiento, conforme sus tradiciones y normas internas, es plenamente compatible con el sistema impugnativo electoral diseñado por la Constitución Federal y el legislador

ordinario, por cuanto únicamente importa aplicar con mayor énfasis e intensidad una figura ya reconocida legislativamente en este ámbito procesal (la suplencia), extremo que, como ya se dijo, obedece al cumplimiento de los mandatos impuestos por la ley fundamental, los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y lo ordenado en otras leyes federales.

TERCERO. Determinación del acto impugnado. En la demanda del presente juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, los promoventes destacan que desde finales del año dos mil dos, en el municipio de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, no cuentan con autoridades electas por la ciudadanía, y que semejante situación anómala se ha prolongado en el tiempo, pese a que han solicitado la intervención de:

- 1) El Consejo General del Instituto Electoral del Estado;
- 2) La Secretaría General de Gobierno de la entidad federativa, y
- 3) El Honorable Congreso del Estado de Oaxaca.

Los actores igualmente relatan que las solicitudes de apoyo presentadas a las instancias de gobierno no han sido atendidas oportunamente porque:

- a) El Presidente del Congreso local prometió verbalmente que, el trece de febrero de dos mil seis,

mandaría una comisión de diputados para evaluar la situación real en el municipio, lo que no aconteció;

b) El catorce de febrero de dos mil seis, en Asamblea General de Ciudadanos, la comunidad nombró autoridades municipales, y se hicieran gestiones para su reconocimiento, sin obtener respuesta satisfactoria, porque las elecciones fueran celebradas en tiempo distinto al permitido;

c) El licenciado Jorge Franco Vargas, Secretario General de Gobierno en el Estado de Oaxaca, les dijo que el asunto se trataría después de las elecciones federales;

d) El dieciocho de diciembre de dos mil seis solicitaron al Secretario General de Gobierno, ingeniero Manuel García Corpus, audiencia para tratar el asunto, sin que hasta el momento tengan respuesta, y

e) El veinticinco de diciembre de dos mil seis solicitaron al órgano electoral del Estado, copia del acuerdo del diecinueve de diciembre, sin que les haya sido entregada.

Después de presentar lo anterior, los actores añaden que comparecen ante esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de obtener lo siguiente:

I) La expedición de la copia del documento solicitado al Consejo General del Instituto Electora del Estado de Oaxaca, y

II) La expedición de una convocatoria a asamblea comunitaria, para que sea el *“mismo pueblo quien elija libremente a sus autoridades municipales como lo establece el Art. 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*.

Lo narrado hace patente que la inconformidad total que enderezan los promovente gira en torno la situación irregular que aseguran existe el municipio de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, motivada porque desde el año dos mil dos no cuentan con autoridades municipales electas por la ciudadanía, sino que las tareas del ayuntamiento las encabeza un administrador municipal nombrado directamente por el gobernador de la entidad federativa, lo que en su concepto se traduce en la vulneración de sus derechos de participación política a través de sus normas y procedimientos consuetudinarios amparados por la Constitución Federal.

La pretensión primordial que persiguen los accionantes es que se haga cesar la situación contraria a derecho que destacan en su escrito inicial, mediante el dictado de una resolución que ordene la celebración de una asamblea comunitaria en la cual se elijan concejales del ayuntamiento de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, pues todos los hechos referidos en la demanda están encaminados, por un lado, a poner en evidencia los fallidos intentos para que las instancias estatales corrigieran el estado anormal de cosas y, por otro, a instrumentar la defensa de los derechos a través

de la obtención de la copia certificada del acuerdo dictado por la autoridad electoral el veinte de diciembre de dos mil seis, pues la solicitud que afirman no fue atendida hasta de presentar la demanda se enmarca como diligencia necesaria para conocer el contenido del acto de autoridad que determinó la imposibilidad de convocar a elecciones por usos y costumbres en el municipio de Tanetze de Zaragoza.

Ahora bien, con motivo de la tramitación del presente juicio, el Honorable Congreso del Estado informó que su Quincuagésima Novena Legislatura, el veintiuno de diciembre de dos mil seis, emitió el decreto número 365, por el cual fue ratifica el acuerdo y declaratoria dictadas por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral el día veinte del mismo mes y año, que establece que en el municipio de Tanetze de Zaragoza no existen las condiciones necesarias para renovar concejales al ayuntamiento bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario, en el proceso electoral ordinario **2006**, al ponerse en peligro la paz pública y la estabilidad de las instituciones, motivó por el cual se autoriza al Titular del Poder Ejecutivo para que nombre a un nuevo representante que se haga cargo del gobierno municipal, hasta en tanto existan las condiciones para nombrar a un consejo municipal.

Cabe destacar que a la fecha en que fue dictado el decreto precisado aún no se emitía nueva normatividad electoral secundaria en el Estado de Oaxaca, en términos del artículo octavo transitorio del decreto número 317, publicado en el Periódico Oficial del Estado de veinticinco de

septiembre de dos mil seis, por lo que la legislatura local reviste la naturaleza de autoridad definitiva de todo lo relacionado con las elecciones de concejales, por cuanto tiene el papel del órgano calificador de esta clase de comicios y revisor de las determinaciones que en la materia adopte el Instituto Estatal Electoral, conforme el procedimiento regulado en el Título Décimo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y el Título Séptimo del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca.

Además, de acuerdo con el artículo 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, la legislatura local está facultada para decretar, por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes, y ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o un estado de ingobernabilidad, la suspensión provisional del ayuntamiento, así como optar entre nombrar de entre los vecinos del municipio a un Concejo Municipal (a propuesta del gobernador, según establecen los artículos 59, fracción XIII y 79, fracción XV, de la Constitución estatal) o facultar al ejecutivo local para designar a un administrador encargado de la administración municipal, para que, en cualquiera de estos dos casos, la autoridad provisional ejerza sus funciones hasta que se resuelva en definitiva.

En el decreto de mérito es claro que, implícitamente la legislatura aplicó la disposición invocada, puesto que autorizó al Titular del Poder Ejecutivo para que nombre un nuevo

representante que se haga cargo del gobierno municipal, *“hasta en tanto existan las condiciones para nombrar a un Concejo Municipal”*.

A la luz de lo anterior, es incuestionable entonces que el acto de autoridad que actualmente rige la situación que los actores consideran contraria a derecho es el mencionado decreto número 365, y no la desaparición del ayuntamiento en el año dos mil dos, las conductas asumidas por las distintas instancias públicas referidas en la demanda ante las gestiones de diversos ciudadanos de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, a fin de regularizar la vida política y administrativa en la demarcación, ni la presunta falta de contestación a la solicitud de copias certificadas por parte de la autoridad electoral administrativa.

Por tanto, como en todo caso la fuente generadora de agravios a los accionantes provendría del aludido decreto número 365, es este acto que debe tenerse como reclamado en el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por tratarse de la decisión de autoridad que ratificó la imposibilidad de convocar a elecciones a concejales en el municipio de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, y en virtud de semejante ratificación, autorizó al Ejecutivo estatal a designar nuevo administrador municipal, determinación que se contrapone con la pretensión enderezada por los actores.

No es óbice a lo anterior, que en la demanda no se mencione implícita o explícitamente a dicho decreto como acto impugnado, puesto que como se expuso detalladamente en el considerando segundo de esta ejecutoria, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultada para suplir cualquier tipo de insuficiencia que se advierta en el escrito inicial de los juicios ciudadanos promovidos por integrantes de los pueblos y comunidades indígenas para hacer esta para hacer valer sus derechos políticos-electorales y, consecuentemente, la conculcación del derecho constitucional de estas colectividades de autonomía política para definir sus autoridades o representantes conforme sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, como por ejemplo, determinar el acto que realmente cause un perjuicio a la parte actora, con base en los elementos existentes en autos, ya sea que se hayan agregado al expediente con motivo del trámite ordinario del escrito de demanda (como ocurre en el caso) o que en su caso, se hubieren requerido durante la fase de sustanciación.

La definición del decreto legislativo número 365 no importa la variación de la controversia sometida a consideración de este órgano jurisdiccional, puesto que lo realmente importante es que los promoventes hacen valer que en el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, de dieciséis de diciembre de dos mil seis, que sirvió de base al decreto mencionado en primer

término, se emitió *“sin indagación de las condiciones actuales de la comunidad y sin el consentimiento de los ciudadanos”*, violación que, de acogerse implicaría una irregularidad que trascendería en la secuela procedimental hasta el último de los actos que la integran, en la especie, el citado decreto.

Lo anterior, con independencia de las violaciones manifiestas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes acordes con la misma, que en su caso, advierta esta Sala Superior en el ejercicio de la suplencia señalada, al estudiar el fondo del litigio.

Con la determinación del decreto señalado como acto reclamado, tampoco se conculcaría el principio de contradicción que rige todo proceso jurisdiccional, habida cuenta que todas las autoridades señaladas como responsables han tramitado la demanda de este juicio y formulado los correspondientes informes circunstanciados, con los cuales fijaron su posición respecto de la pretensión de los accionantes, y la causa de pedir en la que se sustenta, así como también han expuesto los fundamentos y motivos para sostener la constitucionalidad y legalidad de sus actos, entre los que se encuentra el citado decreto.

En consecuencia, se debe tener como acto impugnado destacadamente por los actores, el Decreto 365 del aludido órgano legislativo, ya que éste mantiene vigente la imposibilidad de que en el señalado municipio se puedan

celebrar elecciones democráticas, por lo que la satisfacción de los requisitos de procedencia del presente juicio se analizará sobre estas bases.

CUARTO. Procedencia. En el presente considerando se analiza si se cumplen los requisitos de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y si resultan o no justificadas las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades señaladas como responsables, ya que de actualizarse alguna de ellas, se haría innecesario el análisis del fondo de la cuestión planteada.

Requisitos generales. En el caso, se encuentran satisfechos los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los cuales rigen la presentación de toda demanda o recurso cuya competencia corresponda a esta Sala Superior.

En primer lugar, se satisface la obligación de que la demanda se debe presentar ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada. Esto es así, ya que, aun cuando los actores presentaron su escrito inicial ante este órgano jurisdiccional, la demanda fue remitida en copia certificada a las distintas autoridades responsables, las cuales, a su vez, en atención a lo acordado en esta instancia jurisdiccional, le dieron el trámite respectivo.

Asimismo, en el escrito inicial de demanda se indican los nombres de los veinte actores y se plasman sus respectivas firmas autógrafas; se señala además, el domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para esos efectos, los hechos en que basan su pretensión, los actos que estiman contrarios a derecho y las autoridades vinculadas a tales actos.

En relación con este aspecto, se desestima la causa de improcedencia aducida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en el sentido de que el escrito inicial de demanda carece de las firmas autógrafas de los actores y por ello, se torna improcedente el presente medio de impugnación.

Sin embargo, dicho consejo parte de la premisa inexacta de que el escrito inicial de demanda, con el que se le corrió traslado, se debió firmar de manera autógrafa, cuando por acuerdo de esta Sala Superior de dieciocho de enero del presente año, se ordenó remitirle copia certificada del citado libelo, en razón de la multiplicidad de autoridades referidas en el mismo, en tanto que con el original de la demanda se ordenó la integración del presente expediente, razón por la cual, la copia remitida carece de firmas autógrafas.

Oportunidad. Respecto al requisito de procedencia formal establecido en el artículo 8 de la ley adjetiva de la materia, en cuanto a que el medio impugnativo se debe

presentar en el término de cuatro días contados a partir del día siguiente al que se conozca el acto o resolución impugnado, esta Sala Superior advierte que el mismo fue presentado en tiempo y forma.

Ello sin perjuicio de lo planteado por el Consejo General y la Legislatura local, en el sentido de que el término citado corrió en exceso, ya fuera si se enderezaba contra el acuerdo del Consejo General o contra el decreto legislativo número 365, dado que tales resoluciones se publicaron en el medio de difusión oficial de la entidad, el treinta de diciembre de dos mil seis, razón por la cual, estiman que el mencionado plazo abarcó del dos al cinco de enero de dos mil siete, siendo el caso que la demanda se presentó hasta el día once siguiente, por lo que señalan que el medio impugnativo deviene extemporáneo.

En efecto, si bien es cierto lo que afirman las responsables, en cuanto que la demanda del presente juicio se presentó el día once de enero de dos mil siete, cuando, desde su perspectiva, se debió presentar a más tardar el cinco de enero, no menos cierto resulta, que tal apreciación se actualiza únicamente en las condiciones ordinarias, contempladas por el legislador, que en el caso no concurren respecto de las cuestiones relacionadas con las población indígena residente en el municipio de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca.

Ciertamente, el artículo 30, apartado 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que no requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos y resoluciones que, en términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente deban hacerse públicos a través del Diario Oficial de la Federación o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos respectivos.

Dicho precepto es el que toman en consideración las autoridades precisadas para sustentar su afirmación de que la promoción del presente juicio fue realizada en forma extemporánea.

Sin embargo, el dispositivo en comento no es el único que rige las cuestiones atinentes de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando son promovidos por los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas para la defensa de tales prerrogativas, mismas que se encuentran íntimamente vinculadas con los derechos de autonomía política de las colectividades indígenas.

En efecto, como se destacó en el considerando segundo de esta ejecutoria, el artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce como derechos de las colectividades

indígenas y de los individuos quienes las integran, como garantía específica tendiente a conseguir su acceso pleno a la jurisdicción estatal, que en todos los juicios y procedimientos en los cuales sean parte, individual o colectivamente, a tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, con respecto a los preceptos de la propia Ley Fundamental.

El mandato en cuestión se encuentra igualmente establecido en los artículos 14, fracción VI de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y 10 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.

Por su parte, en consonancia con lo anterior, en términos del artículo 8, apartado 1 del *Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989*, cuando se aplique la legislación nacional (en este caso, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral) a los pueblos indígenas (y sus integrantes) deben tomarse en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

El mandato en comento se traduce en el deber del órgano judicial o jurisdiccional competente para conocer y resolver de la controversia en la cual formen parte los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas (individual o colectivamente) de interpretar las disposiciones constitucionales y legales que rigen el proceso contencioso y la materia sustantiva del litigio, con especial consideración de las normas consuetudinarias indígenas del caso y de las

particulares condiciones o cualidades culturales del pueblo o comunidad de que se trate, mismas que comprenden los modos de vida y costumbres, los conocimientos y el grado de desarrollo artístico, científico o industrial de un determinado conglomerado humano socialmente cohesionado, que les identifica entre sí y les permite autoadscribirse como miembros de ese grupo social.

Tales costumbres y especificidades culturales de los pueblos y comunidades indígenas deben ser ponderados por el juzgador al momento de resolver la controversia o litigio en el cual sean parte los integrantes de estas colectividades, pero también al momento de analizar la satisfacción de los requisitos de procedencia de algún juicio o recurso, dada la importancia que revisten, pues únicamente mediante su acreditación es factible estudiar el fondo del asunto y, en su caso, obtener una tutela judicial completa y efectiva, lo cual es, además, congruente con la finalidad de la disposición constitucional según se estableció en el considerando segundo, pues con la misma se pretende hacer compatible, en la medida de lo posible y dentro de los parámetros de la Carta Magna, la impartición de justicia con la cultura y cosmovisión indígena, de tal suerte que estos justiciables no perciban a la jurisdicción estatal y los órganos que la ejercen como entidades ajenas e incompatibles con su entorno.

De igual forma, la disposición en cita procura que el juzgador esté en posibilidad de analizar los alcances de las normas indeterminadas y abstractas, dispuestas por el

legislador para la generalidad de los casos, cuando están involucrados indígenas, cuyas conductas y comportamientos responden a sus propias tradiciones y costumbres, así como a las particulares condiciones en que desarrollan su vida, que no necesariamente son coincidentes con los elementos considerados por el legislador al momento de elaborar las leyes para fijar aquellas hipótesis normativas generales.

Sobres estas bases, es decir, si se toman en cuenta las especificidades culturales indígenas, resulta claro que la publicación en el *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca* de treinta de diciembre de dos mil seis, del decreto número 365 de la legislatura local no puede considerarse un medio apto y suficiente para difundir o comunicar a los destinatarios del acto su contenido, que es el presupuesto considerado por el legislador para relevar de la carga a la autoridad de notificarlo personalmente, y por tanto, no admite servir de base para constatar la oportunidad en la presentación de la demanda.

La razón de ser de la norma prevista en el artículo 30, apartado 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral radica en que el legislador estimó que, en atención a las características que presentan los actos vinculados con los procesos electorales y el interés que representan como información para la ciudadanía, los diarios y periódicos oficiales, así como los demás que tengan circulación nacional o local, por cuanto interesa a efectos de esta resolución, constituyen los medios adecuados e idóneos

para hacer notorio o patente para una determinada colectividad o demarcación, es decir, para difundir, divulgar o extender el contenido del acto o resolución de que se trate, en razón de la amplia circulación de los medios de comunicación e información impresos señalados, y por estar redactados en el lenguaje común del país.

Sin embargo, en el caso de los pueblos y comunidades indígenas, particularmente de aquellos asentados en zonas o localidades preponderantemente rurales, con escasos o precarios medios de transportes y de comunicación, que por lo mismo padecen altos índices de pobreza y marginación, que a su vez se traducen en niveles de escolaridad menores en relación con el resto de la población, con la consecuente extensión más o menos generalizada del analfabetismo, parece claro que no se surten los elementos considerados por el legislador para dotar de eficacia publicitaria a los actos o resoluciones publicadas en los diarios o periódicos oficiales, dado que en localidades en las cuales la población presenta las características señaladas, las publicaciones de este tipo no tienen la circulación suficiente y, cuando llega a circular, no siempre es en la misma fecha en que se publicó, además que la escasa escolaridad, así como las circunstancias propias de las costumbres del pueblo o comunidad, en donde la lengua indígena constituye un eje fundamental en las relaciones sociales, siendo en algunos casos el único sistema de comunicación verbal y escrito al que tienen acceso un número determinado de sus miembros,

inhiben a las publicaciones de esta clase su eficacia comunicativa, presupuesto de la norma en comento.

En esas particulares circunstancias, que el Poder Revisor de la Constitución, el legislador ordinario y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México ordenan al juzgador tomar en cuenta al momento de resolver los asuntos de su competencia, cuando son parte del juicio o recurso integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, es válido considerar que lo previsto en el artículo 30, apartado 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no resulta exactamente aplicable para regir supuestos como el señalado, al no surtirse el presupuesto estimado por el legislador para dotar de eficiencia y generalidad a tales publicaciones.

En el caso, la lectura integral del decreto número 365 revela que el mismo está dirigido a los habitantes del municipio de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, pues ratifica la declaratoria emitida por el Consejo General del órgano electoral local, en el sentido de que en dicha localidad no existen las condiciones necesarias para llevar a cabo elecciones bajo las normas de usos y costumbres. Esto es, no se trata de disposiciones de carácter general que normen un conjunto indeterminado de supuestos o casos, sino que más bien es un acto materialmente administrativo, por cuanto contiene normas jurídicas individualizadas.

Ante tal situación, como los destinatarios son integrantes de una colectividad indígena y la temática del acto de autoridad versa sobre la imposibilidad de ejercer sus derechos políticos de votar y ser votados, es incuestionable que la determinación debía comunicarse en forma efectiva a quienes el acto se dirigió, para que de esta forma estuvieran en posibilidad real de decidir la postura que adoptarían respecto de la decisión, y para ello debió sopesar las particulares condiciones de la comunidad y sus especificidades culturales.

Esto es, la legislatura local debió tomar en consideración que la generalidad de las comunidades indígenas, no cuentan con los medios y las vías de comunicación debidamente desarrollados, para tener conocimiento oportuno de la publicación oficial. De igual forma, debió estimar las condiciones sociales, políticas y geográficas del municipio de Tanetze de Zaragoza, con el fin de cerciorarse que sus habitantes tuvieran pleno acceso, conocimiento y entendimiento claro del acto que en, un momento dado, pudiera depararles algún perjuicio.

El deber de actuar en los términos apuntados deriva de lo previsto en el artículo 30 del citado Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989, según el cual los gobiernos deben adoptar medidas que vayan acorde con las tradiciones y culturas de los pueblos indígenas, con el fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente los derivados del propio convenio (entre los cuales están las

prerrogativas ciudadanas de participación política), como sería, con carácter ejemplificativo, la utilización de traducciones escritas y otras formas comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

En la publicación intitulada *“Oaxaca. Perfil Sociodemográfico. XII Censo General de Población y Vivienda 2000”*, cuya versión electrónica puede ser consultada en la página de Internet del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (www.inegi.gob.mx), se da cuenta que los resultados del censo precisado mostraron que en Tanetze de Zaragoza se reportaron 1,274 personas de quince años o más, de entre quienes 1,152 se consideraron analfabetas (el 90.42%) y 121 analfabetas (el 9.49%), en tanto que respecto de un individuo no se especificó su condición sobre el particular.

De acuerdo con estas cifras, el porcentaje de población de quince años y más que es alfabeto en el municipio de Tanetze de Zaragoza es correspondiente con la media nacional, que según el XII Censo General de Población es de 90.5%, y superior a la registrada en Oaxaca en el año dos mil, de 78.4%.

Por su parte, conforme los datos relativos al Conteo de Población y Vivienda 2005, igualmente consultables en la página electrónica recién precisada, en Tanetze de Zaragoza se registran 1,327 personas residentes que cuentan con

cinco años y más, y hablan alguna lengua indígena (1,323 hablan zapoteco, 1 chinateco, 1 mazateco y en los dos casos no se especificó). De este universo, 41 personas no hablan español (con excepción de un caso que no se detalla, todos hablan exclusivamente lengua zapoteca), en tanto que respecto de 28 personas no se precisa su condición.

La página electrónica del gobierno del Estado de Oaxaca, a su vez, contiene un hipervínculo a la información de los ayuntamientos de la entidad, entre los cuales se encuentra listado, con el número 537, Tanetze de Zaragoza, que permite acceder a los datos estadísticos más representativos del municipio. (www.e-oaxaca.gob.mx/web/index/.php?option=com_contant&task=viewdcid=54&itemid=67&mi_id=541). De los mismos resulta relevante mencionar los siguientes:

- 1) 1,855 constituyen la población total;
- 2) La población de quince años o más analfabeta representa el 9.51% (alrededor de 176 individuos);
- 3) La población sin primaria completa de quince años o más alcanza el 49.25% (aproximadamente 913 personas);
- 4) El 54.86% de las viviendas reportan algún nivel de hacinamiento:
- 5) El 94.90% de la población está ocupada y tiene un ingreso de hasta 2 salarios mínimos;

6) El municipio *“cuenta con un mercado público, cuya tienda comunitaria y misceláneas en donde se abastece la población de los artículos de primera necesidad”*;

7) La mayoría de las 484 viviendas reportadas en el censo de población del año dos mil, son de pisos de tierra, muros de abobe y ladrillo, y techos de lámina y tejas;

8) *“Los medios de comunicación más importantes en el municipio son: caseta telefónica, oficina de correos y se escuchan algunas estaciones del Estado vecino de Veracruz. La línea que presta el servicio es la Benito Juárez”*;

9) En relación con las vías de comunicación, se dice que el municipio *“cuenta con un camino de terracería que conduce a Teviche y otro que conduce a San Juan Juquila Vijanos”*;

10) El 94% de la población económicamente activa se dedica a la agricultura, ganadería, caza y pesca; un 1% al sector secundario (minería, petróleo, industria manufacturera, construcción y electricidad); el 4% al comercio o la prestación de servicios, y a otras actividades el restante 1%; y

11) Además de la cabecera municipal, la principal localidad es la agencia municipal de Santa María Yaviche. La superficie total del municipio es de 58.69 Kilómetros cuadrados.

De la información que antecede se puede concluir que el municipio de Tanetze de Zaragoza se caracteriza por concentrar núcleos poblacionales reducidos (la mayoría de sus 1,855 habitantes se concentra en dos localidades), mismos que no cuentan con vías de comunicación accesibles (los únicos caminos de acceso son de terracería) y los medios para comunicarse con otras poblaciones o con la capital de la entidad son sumamente limitados y no permiten un flujo informativo con el exterior rápido y eficiente (lo más representativo es una sola caseta telefónica y la oficina de correos, pues las emisiones radiales que se receptionan corresponden a un Estado distinto).

La población económicamente activa se dedica preponderantemente a la agricultura y mantiene una precaria situación económica (casi el 95% percibe un máximo de dos salarios mínimos). Esta situación de marginación se traduce igualmente en bajos niveles de escolaridad y preparación profesional o técnica, pues si bien su porcentaje de alfabetos es similar al nacional (y mayor que el promedio en el Estado de Oaxaca), lo cierto es que casi la mitad de la población no cuenta con la instrucción básica completa, muy arriba de los porcentajes nacionales (18.1% en 2000 y 14.3% en 2005) y estatales (25% en el 2000 y 20.6% en 2005), según los resultados obtenidos en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y el Conteo de Población y Vivienda 2005.

También debe destacarse que aproximadamente un 3% de la población de Tanetze de Zaragoza, habla

exclusivamente su lengua indígena, lo que impide a este sector siquiera equiparar las escasas oportunidades de obtener y difundir comunicación con que cuenta el resto de los residentes.

Ante este panorama, es incuestionable que no puede exigírseles a los ciudadanos de este municipio estar atentos de los actos y comunicados de autoridad que se difunden a través del periódico oficial de la entidad, pues no hay ni siquiera indicios que sugieran que dicho órgano de difusión se distribuya regularmente en el municipio en cuestión. Por el contrario, los elementos de información con los que se cuenta apuntan a la inexistencia de condiciones materiales reales para que la ciudadanía en general acceda o consiga oportunamente el periódico oficial, no sólo por los limitados medios de comunicación y de transporte con los que cuenta el municipio, sino también porque las condiciones de precariedad y marginación (económica, social y cultural) en que subsiste la población los obligue muy probablemente a destinar casi todos sus recursos y tiempo a obtener sus satisfactores básicos o primarios.

Así las cosas, no es dable sostener que a partir de que surtió sus efectos la publicación en el *Periódico Oficial del Estado*, del decreto número 365, emitido por Congreso Local, comenzó a correr el término para su impugnación, ya que, como se indicó, en la especie no se surten los presupuestos fácticos considerados por el legislador para que cobre aplicación lo dispuesto en el artículo 3º, apartado

2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Con independencia de lo anterior, igualmente cabe concluir que el presente medio impugnativo fue promovido en tiempo si se toma en consideración, que la violación reclamada por los promoventes consiste, en última instancia, en la falta de celebración de elecciones regidas por usos y costumbres indígenas en el municipio de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, en contravención del derecho de sufragio de los promoventes, en tanto el mencionado decreto número 365 prolonga la situación anómala en que se encuentra la localidad desde el año dos mil dos.

Desde esta perspectiva, es claro que en tanto subsista el mencionado decreto, permanece la situación contraria a derecho planteada por los inconformes (desconocimiento de su derecho político de sufragio), lo que le asemeja a los actos de tracto sucesivo, por cuanto sus efectos no se agotan o consuman en un solo momento, sino que, por el contrario se prolongan de forma encadenada e ininterrumpida en el tiempo, mientras se despliegan las consecuencias normativas de la determinación.

Por tanto, como la violación sigue latente mientras está vigente el acto reclamado, debe concluirse que esta particularidad da lugar a que su impugnación, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pueda llevarse a cabo mientras esté vigente o

surtiendo los efectos el acto combatido, pues al ser éste de tracto sucesivo, sus efectos constantes y continuos provocan el renacimiento o desplazamiento constante de la base para computar el plazo para la promoción del medio impugnativo, de manera que, ante la permanencia de dicho desplazamiento, no exista base para considerar que el plazo señalado haya concluido.

Sirve de apoyo a la consideración precedente el criterio contenido en la tesis relevante visible en la página 773 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, del siguiente tenor:

“PLAZOS LEGALES. SU COMPUTACIÓN PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.—Un principio lógico que se ha aplicado para determinar el transcurso de los plazos legales para el ejercicio de un derecho o la liberación de una obligación, cuando se trata de actos de tracto sucesivo, en los que genéricamente se reputan comprendidos los que no se agotan instantáneamente, sino que producen efectos de manera alternativa, con diferentes actos, consistente en que mientras no cesen tales efectos no existe punto fijo de partida para considerar iniciado el transcurso del plazo de que se trate, ya que su realización constante da lugar a que de manera instantánea o frecuente, renazca ese punto de inicio que constituye la base para computar el plazo, lo cual lleva al desplazamiento consecuente hacia el futuro del punto terminal, de manera que ante la permanencia de este movimiento, no existe base para considerar que el plazo en cuestión haya concluido”.

Por las razones expuestas, se desestima la causa de improcedencia vinculada con la supuesta extemporaneidad del presente juicio.

Definitividad y firmeza. Por lo que se refiere a la obligatoriedad de agotar las instancias previas a que se refiere los artículos 10, párrafo 1, inciso d) y 80, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe decirse que en el caso los incoantes no se encontraban compelidos a agotar instancia local alguna, dado que para cuando se dictó el decreto número 365 y se promovió el presente juicio, en el sistema normativo del Estado de Oaxaca, no existía medio de impugnación que legitime a los ciudadanos para combatir las determinaciones del Congreso del Estado.

Ciertamente, con las reforma a la Constitución local, publicada en el *Periódico Oficial del Estado* de veintiocho de septiembre de dos mil seis, en el artículo 25, base E, se atribuye al tribunal estatal electoral competencia para conocer de los recursos y medios de impugnación relacionados con las elecciones de concejales de los ayuntamientos por los regímenes partidos políticos y de usos y costumbres, empero, conforme el artículo noveno transitorio dicho tribunal debe continuar funcionando de acuerdo con las normas del código electoral vigente antes de la reforma, hasta en tanto sea emitida la nueva normatividad.

Legitimación en la causa e interés jurídico. Por otra parte, este órgano estima que, contrariamente a lo que aducen las autoridades responsables, los promoventes se encuentran legitimados y cuentan con interés jurídico para promover el presente juicio para la protección de los

derechos político-electorales del ciudadano, en atención a lo siguiente:

En primer término, debe decirse que la legitimación en la causa consiste en la identidad y calidad de la persona física o moral que promueve, con una de las autorizadas por la ley para combatir el tipo de actos o resoluciones reclamadas, por lo que tal legitimación es condición para que pueda proferirse sentencia de fondo.

Lo anterior determina que la legitimación del ciudadano o ciudadanos surge exclusivamente para impugnar actos o resoluciones donde pueda producirse una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata a sus derechos político-electorales, de conformidad con el artículo 79 de la adjetiva de la materia,

De ahí que esta Sala Superior ha sostenido que para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales, se requiere la concurrencia de tres elementos esenciales, a saber: **1)** que el promovente sea un ciudadano mexicano; **2)** que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual, y **3)** que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Esto de conformidad con la tesis de jurisprudencia S3ELJ02/2000, consultable en las páginas 166 a 168 en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, bajo el rubro **“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA”**.

Respecto al primer elemento en cuestión, debe decirse que nadie les niega la calidad de ciudadanos a los incoantes, ya que dicha calidad es menester presumirla como una situación ordinaria, y en el caso, no existe prueba en contrario que refiera que las personas que promueven el medio impugnativo de mérito, no cuenta con la calidad de ciudadanos mexicanos, por lo que se presume su situación como tales, dado que quien goza de una presunción a favor, no tiene que probar los extremos de la misma, y en el caso los miembros de esta comunidad indígena pueden promover el presente juicio.

En relación con lo anterior, debe desestimarse el planteamiento formulado por el Instituto electoral local, quien aduce que los ciudadanos no acreditaron su calidad de integrantes del municipio de Tanetze de Zaragoza, porque los promoventes enderezan su acción sobre la base de afirmar ser residentes en el aludido municipio y formar parte de la comunidad indígena respectiva y exigen el respeto de sus tradiciones y normas consuetudinarias para la elección de sus autoridades municipales, lo cual es suficiente para considerarlos como ciudadanos integrantes de dicha

comunidad indígena, pues conforme el artículo 2, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. En todo caso, a quien afirme lo contrario corresponde aportar los medios de prueba atinentes (y no sólo oponer la presunta falta de documentación que corrobore la calidad con que se ostentan los demandantes), de acuerdo con el artículo 15, apartado 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, máxime si se considera que el propio instituto tuvo la posibilidad de cotejar dicha situación con el padrón electoral que obra en su poder a fin de poder determinar lo conducente.

Ahora bien, en lo tocante al segundo elemento, en concepto de esta Sala Superior, los actores cuenta con legitimación para promover el juicio, pues con apoyo en el artículo 79 del que ya se ha hecho mención, es un hecho indudable, que los promoventes, mas allá de que se ostenten con la calidad de *“Comisión de Ciudadanos para el Restablecimiento de los Poderes Municipales”*, ello no significa que no concurren con la de ciudadanos en lo individual para ejercer su derecho de acción, al aducir que fue violentado un derecho político-electoral.

Respecto del tercer elemento en cita, es suficiente que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatida se cometieron violaciones a alguno o varios de los

derechos políticos-electorales mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones.

En la especie, tal requisito se colma al señalar los actores que se les ha violentado su derecho a votar y ser votados, dado que desde el año dos mil dos, en el municipio de Tanetze de Zaragoza, no se han elegido democráticamente sus concejales.

Y toda vez que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano constituye el medio idóneo para reparar los derechos que se aducen como violados, mediante el dictado de la resolución respectiva, es claro que los promoventes cuentan con interés jurídico para incoar el presente medio impugnativo.

Al no advertir esta Sala Superior la existencia de alguna causa que impida el dictado de una resolución de fondo en el presente juicio, lo procedente es analizar los motivos de disenso planteados por los demandantes.

QUINTO. Estudio de fondo. En el presente juicio la cuestión a dilucidar consiste en determinar si el decreto número 365, emitido por la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca, mediante el cual ratifica la determinación del Consejo General del instituto electoral de la entidad, en el sentido que en el Municipio de Tanetze de Zaragoza, no existen las condiciones para celebrar elecciones

regidas por las normas del derecho consuetudinario y autoriza al titular del Poder Ejecutivo local, para nombrar un representante que se haga cargo del gobierno municipal, resulta violatorio de los derechos político-electorales de los actores.

Sostienen los promoventes que, desde el año dos mil dos, en el municipio de Taneteze de Zaragoza, no se elige democráticamente a sus autoridades, pese a que han realizado múltiples gestiones ante instancias locales y federales.

No obstante ello, afirman que en el mes de diciembre del año dos mil seis, se emitió una declaratoria de inexistencia de condiciones adecuadas en dicha localidad, para celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, sin embargo, afirman que dicha declaratoria se realizó sin la indagación de las condiciones que prevalecían en el municipio y sin el consentimiento de los ciudadanos.

De lo anterior se infiere una conculcación al derecho político-electoral de los actores para votar y ser votados, toda vez que la señalada determinación no se encuentra debidamente fundada y motivada, razón por la cual su pretensión última se hace consistir en que se ordene la emisión de la convocatoria correspondiente, a fin de que se realicen las elecciones de concejales.

En tales condiciones, lo procedente será analizar el contenido del decreto de ratificación número 365 por parte

de de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca, a efecto de valorar si se encuentra debidamente sustentado.

El decreto impugnado es del tenor siguiente:

**“LA QUINCUAGESIMA NOVENA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, ERIGIDA EN COLEGIO ELECTORAL.
DECRETO No 365.**

DECRETA:

ARTÍCULO ÚNICO.- La Quincuagésima Novena Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, ratifica el acuerdo y declaratoria emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, de fecha 20 de diciembre de 2006, que establece en el Municipio de **TANETZE DE ZARAGOZA**, no existieron condiciones necesarias para llevar acabo el respectivo procedimiento de renovación de Concejales al Ayuntamiento bajo régimen de normas de derecho consuetudinario, en el proceso electoral ordinario 2006. Por lo que en términos del artículo 34 segundo párrafo de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, por ponerse en peligro la paz pública, la estabilidad de las instituciones, se autoriza al Titular del Poder Ejecutivo para que nombre a un nuevo representante que se haga cargo del gobierno municipal, hasta en tanto existan las condiciones para nombrar a un Consejo Municipal, en términos de los artículos 59 fracción XIII y 79 fracción XV de la Constitución Política del Estado.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Decreto entrara en vigor el día 1º de enero de 2007.

Publíquese en el Periódico del Gobierno del Estado.

SEGUNDO.- Comuníquese esta determinación al Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos del cumplimiento al presente Decreto.

TERCERO.- Comuníquese esta determinación al Instituto Estatal Electoral, para los efectos constitucionales y legales”.

Del texto transcrito, se desprende que el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca emitió un acuerdo en franca violación de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, toda vez que omite fundar y motivar su determinación de ratificar el acuerdo de la autoridad electoral local y, respecto de la autorización para el nombramiento de un administrador municipal, no se expresan motivos o razones claras y suficientes.

Esta Sala Superior en forma reiterada ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias, debe encontrarse sustentada en lo preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, se debe expresar con precisión el precepto aplicable al caso y señalar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir además, una precisa adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación, basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado, en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para

defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la falta de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de expresar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el o los supuestos de la norma.

A fin de precisar las anteriores ideas, debe señalarse que la falta de dichos elementos, se da cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que hayan considerado para estimar que el caso puede adecuarse a la norma jurídica; Y la indebida fundamentación, se advierte cuando en el acto de autoridad sí se invoca un precepto legal, pero el mismo no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo que impiden su adecuación a la hipótesis normativa, y respecto a la indebida motivación se da en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero las mismas se encuentran en completa disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso.

Lo que antecede encuentra su sustento en la Tesis Aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1816, del rubro siguiente: ***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.***

LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”.

La garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad, puede verse cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracto, general e impersonal, el cumplimiento a tal garantía se ve cumplido con la observancia de diversos elementos.

Es decir, al provenir el acto impugnado de un órgano legislativo, se podría dilucidar en un primer momento que la obligación de fundar y motivar se satisface de manera distinta, por el hecho de tratarse de un decreto emitido por una legislatura local, ya que, dada la naturaleza y característica de los actos que emiten, como lo son las leyes, las cuales gozan de los atributos de impersonalidad, generalidad y abstracción, empero, en el caso, aún y cuando el Congreso expidió el decreto reclamado en ejercicio de las facultades que le confiere la ley, es indudable que dicho decreto se encuentra dirigido a una comunidad indígena, por cuanto se limita a ratificar la decisión de establecer la falta

de condiciones necesarias para renovar concejales al ayuntamiento de Tanetze de Zaragoza, efectuada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, lo que denota que no se está en presencia de una norma o disposición de carácter u observancia general, abstracta e impersonal, es decir, con características de ley, sino se encuentra dirigido a individuos de ciertos conglomerados más reducidos e indígenas, pertenecientes al municipio precisado en dicho decreto.

Por lo que en el caso, se debe respetar la manera ordinaria de satisfacer la garantía de fundamentación y motivación, puesto que la importancia de los derechos a que se refiere el párrafo primero del artículo 16 constitucional, provoca que la simple molestia que pueda producir una autoridad a los titulares de aquéllos, debe estar apoyada clara y fehacientemente en la ley, situación de la cual debe tener pleno conocimiento el sujeto afectado, incluso para que, si a su interés conviene, esté en condiciones de realizar la impugnación más adecuada, para librarse de ese acto de molestia. Es decir, el surtimiento de los requisitos de fundamentación y motivación en la forma ordinaria está referido a aquellos actos de autoridad concretos, dirigidos en forma específica a causar, por lo menos, molestia a sujetos determinados, en los derechos a que se refiere la propia norma constitucional, como sucede en la especie.

En el caso, el Decreto 365 adolece de la debida fundamentación y motivación, en atención a siguiente:

En su artículo único, el Congreso local ratifica el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, sin hacer mención de las normas que lo facultan para ello, ni las circunstancias o motivos específicos que, en su concepto, justifiquen tal proceder ya que sólo se limita a referir los artículos 34, segundo párrafo de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, el cual establece que no se celebrarán nuevas elecciones en los casos en que se ponga en peligro la paz pública y la estabilidad de las instituciones a juicio del mismo Congreso y, en ese caso se procede a designar un consejo municipal; y los numerales 59 fracción XIII y 79 fracción XV de la Constitución Política del Estado, los cuales a su vez disponen, las facultades tanto del Congreso local como del Gobernador del Estado, para que el segundo proponga la integración de los consejos municipales y el primero en atención a dicha propuesta, los designe.

Es decir, el Congreso local, únicamente invoca la normativa aplicable en el supuesto de la no celebración de elecciones en un ayuntamiento del estado en cita, así como de las atribuciones con las cuales cuenta el órgano legislativo y el titular del Poder Ejecutivo para el nombramiento de un representante municipal y, evidentemente, de un consejo municipal; pero no señala en atención a qué estima, el porqué se pone en peligro la paz pública y la estabilidad de las instituciones, ni con base en qué se acreditaron esos supuestos en el municipio de Tanetze de Zaragoza.

De igual forma, se limita a ratificar el contenido del acuerdo, sin cerciorarse de que el mismo se encontrara dictado con apego a la legalidad, esto es, no se cercioró que dicha determinación a su vez, carecía de la debida fundamentación y motivación.

Esto es así, ya que en uso de facultades debió haberle dado una debida revisión al acuerdo en comento, con el fin de que verificará las consideraciones que fueron materia de la declaración, pero, en contrario a ello, simplemente lo hace suyo sin mediar ninguna consideración al respecto.

Ahora bien, el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, tiene lo siguiente:

Para su aprobación, se emitió un informe por parte del Director de Elecciones por Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, el cual obra en copia certificada en autos a foja 140, mismo que pertenece al expediente 541/III/UC/06 del señalado instituto, respecto al municipio de Tanetze de Zaragoza, el cual acompañó en copia certificada en su informe justificado el Congreso local.

En dicho informe se refiere, que el veintiuno de febrero de año próximo pasado, el citado funcionario electoral realizó una solicitud al administrador del municipio de referencia, a fin de que informara por escrito, los detalles de hora, lugar y fecha en que se realizaría la asamblea general comunitaria con el efecto de elegir concejales al ayuntamiento para el periodo de dos mil siete.

Asimismo el citado funcionario, relata que durante los meses de abril a noviembre de dos mil seis, mantuvo una comunicación constante con el administrador municipal para el mismo efecto, y en atención a ello fueron recibidos en el instituto, los oficios 110/2006 y 126/2006 de diecisiete de octubre y treinta de noviembre respectivamente, ambos de dos mil seis, donde dicho administrador informó al respecto, que: *“no existían las condiciones necesarias para la realización de la asamblea de autoridades municipales, en razón de que los grupos políticos existentes, en ningún momento acudieron con la autoridad para tomar acuerdos en conjunto y realizar la asamblea. Además actualmente existe riesgo de enfrentamiento entre los grupos políticos”*.

En el primero de los oficios relatados, el administrador municipal señaló, entre otras cosas, que existía un rompimiento entre diversos grupos del municipio, uno al que refiere como “Comisión para el Bienestar del Pueblo de Tanetze de Zaragoza” donde refiere en específico, a dos ciudadanos, uno que se ostenta como Presidente Popular Autónomo y otro como Síndico Municipal y por otro lado, un segundo grupo llamado “CROCUTM A.C.”, relatando para el caso que no había podido llamar al dialogo a fin de fijar la fecha y hora de la asamblea de elección, aduciendo el hecho de que no existían condiciones de paz y tranquilidad social.

En su segundo oficio, el administrador municipal, señala a diversos grupos como los causantes del *“rompimiento del tejido social”*, como el grupo “C.I.P.O R.F.M.”, a los que

vincula con la "A.P.P.O", y al grupo "CROCUTM A.C.", aduciendo que los mismos siguen con sus diferencias ideológicas, por lo que el administrador ha estado a la espera de dichos grupos dialoguen y puedan resolver sus diferencias. Por ello refiere que no es posible convocarlos a una reunión general, dado que se podría producir un enfrentamiento entre ciudadanos, concluyendo en su oficio, que dada la situación política, no existían las condiciones necesarias para llevar a cabo elecciones de autoridades municipales.

De lo visto, con base en los dos oficios remitidos por el administrador municipal, el Director de Elecciones por Usos y Costumbres, emitió su *"INFORME DE ACTIVIDADES DESARROLLADAS EN EL MUNICIPIO DE TANETZE DE ZARAGOZA, VILLA ALTA, OAX., QUE DE ACUERDO A SUS TRADICIONES Y PRACTICAS DEMOCRÁTICAS ELIGE A SUS CONCEJALES CON DURACIÓN EN EL CARGO DE UN AÑO"*, los cuales no se pueden considerar suficientes para tal efecto.

Esto es así, ya que no puede tenerse como cierto que el director referido mantuviera "comunicación constante" con el administrador municipal, para solicitarle información respecto a la elección municipal como refiere en su informe, dado que de autos no se desprende ningún constancia que corrobore lo expresado en el informe respectivo.

Posteriormente y siguiendo el curso que en el tiempo tomaron los hechos, y con base en el citado informe, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, emitió el multimencionado acuerdo, que a la letra dice:

“...ANTECEDENTES

1. EN TERMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 114, DEL CODIGO DE INSTITUCIONES POLITICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE OAXACA, POR ACUERDO DE ESTE CONSEJO GENERAL, APROBADO EN LA SESION ORDINARIA CELEBRADA EL OCHO DE ENERO DEL DOS MIL CUATRO, SE PRECISARON LOS MUNICIPIOS QUE RENOVARAN A SUS CONCEJALES BAJO EL REGIMEN DE NORMAS DE DERECHO CONSUEUDINARIO, Y SE ORDENO LA PUBLICACION EN EL PERIODICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO. DEL CATALOGO GENERAL DE LOS MISMOS, EN EL QUE SE ENCUENTRA EL MUNICIPIO DE TANETZE DE ZARAGOZA.

2. CON FECHA SIETE DE SEPTIEMBRE DEL DOS MIL SEIS, MEDIANTE OFICIO NÚMERO IEE/PCG/0518/2006, ESTE INSTITUTO REQUIRO AL ADMINISTRADOR MUNICIPAL DE TANETZE DE ZARAGOZA, PARA QUE INFORMARA POR ESCRITO LA FECHA, HORA Y LUGAR EN LA QUE SE LLEVARIA A CABO LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA PARA LA ELECCION DE LOS CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE ESE LUGAR, PARA EL PERIODO DOS MIL SIETE.

3. MEDIANTE OFICIO NUMERO 110/2006, FECHADO Y RECIBIDO EN ESTE INSTITUTO EL DIECISIETE DE OCTUBRE DEL PRESENTE AÑO, EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL DE TANETZE DE ZARAGOZA, INFORMO QUE DEBIDO AL ROMPIMIENTO SOCIAL QUE PADECE ESA COMUNIDAD POR EL ENFRENTAMIENTO ENTRE DIVERSOS GRUPOS POLITICOS, NO HA SIDO POSIBLE ESTABLECER UN DIALOGO ENTRE ELLOS, A FIN DE ACORDAR LA FORMA, FECHA Y LUGAR PARA LA CELEBRACION DE LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA CORRESPONDIENTE, YA QUE HASTA EL MOMENTO NO HAN EXISTIDO LAS CONDICIONES DE PAZ Y TRANQUILIDAD SOCIAL PARA HACERLO.

4. POSTERIORMENTE, EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL DE TANETZE DE ZARAGOZA, MEDIANTE OFICIO NUMERO 126/2006, FECHADO Y RECIBIDO EN ESTE INSTITUTO EL TREINTA DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL SEIS, INFORMO A ESTE INSTITUTO QUE HASTA LA FECHA CONTINUAN LAS DIFERENCIAS ENTRE LOS

GRUPOS EN CONFLICTO DE LA COMUNIDAD, YA QUE INCLUSIVE SE CORRE EL RIESGO DE QUE AL CONVOCARLOS A UNA REUNION GENERAL, PODRIA PROVOCARSE UN ENFRENTAMIENTO ENTRE LOS CIUDADANOS, DADO LO CUAL, NO EXISTEN LAS CONDICIONES NECESARIAS DE TRANQUILIDAD Y PAZ SOCIAL, PARA LLEVAR A CABO LA ELECCION DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE ESTE MUNICIPIO.

CONSIDERANDO:

I. QUE EN CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 25, PENULTIMO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, Y 62, DEL CODIGO DE INSTITUCIONES POLITICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE OAXACA, ESTE CONSEJO GENERAL COMO ORGANO SUPERIOR DE DIRECCION, TIENE LA OBLIGACION INELUDIBLE DE VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y ORDINARIAS EN MATERIA ELECTORAL, Y EN CONSECUENCIA, GARANTIZAR QUE SE RESPETEN Y PROTEJAN LAS TRADICIONES Y PRACTICAS DEMOCRATICAS DE LAS COMUNIDADES QUE ASI LO DETERMINEN.

II. QUE CONFORME A LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 125, DEL CODIGO DE INSTITUCIONES POLITICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE OAXACA, EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA, ES COMPETENTE PARA CONOCER Y RESOLVER SOBRE LOS CASOS DE CONTROVERSIAS QUE SURJAN RESPECTO DE LA RENOVACIÓN DE AYUNTAMIENTOS BAJO LAS NORMAS DE DERECHO CONSUECUDINARIO.

III. QUE POR LO EXPUESTO EN EL CAPITULO DE ANTECEDENTES DEL PRESENTE ACUERDO, Y CON VISTA EN LOS OFICIOS PRESENTADOS POR EL ADMINISTRADOR MUNICIPAL DE TANETZE DE ZARAGOZA, PERTENECIENTE AL III DISTRITO ELECTORAL, CON CABECERA EN IXTLAN DE JUAREZ, SE ADVIERTE QUE EN ESTE MUNICIPIO NO EXISTEN LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA ESTABLECER LAS BASES MINIMAS TENDIENTES A LA REALIZACION DE LA ELECCION DE CONCEJALES A DICHO AYUNTAMIENTO, POR LO QUE ESTE CONSEJO GENERAL, A FIN DE GARANTIZAR LA ESTABILIDAD POLITICA Y LA PAZ SOCIAL EN ESE MUNICIPIO, DEBE EFECTUAR LA DECLARACION PERTINENTE Y REMITIR AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO EL EXPEDIENTE RESPECTIVO, PARA QUE EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES, DETERMINE LO CONDUCENTE.

POR LO EXPUESTO EN LOS ANTECEDENTES Y CONSIDERANDOS PREVIOS, Y CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTICULOS 25, PENULTIMO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA; 62, 71, RACCION XXXIII Y 125, DEL CODIGO DE INSTITUCIONES POLITICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE OAXACA, ESTE CONSEJO GENERAL,

ACUERDA:

PRIMERO. SE DECLARA QUE EN EL MUNICIPIO DE TANETZE DE ZARAGOZA, OAXACA, PERTENECIENTE AL III DISTRITO ELECTORAL, NO EXISTEN LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA LLEVAR A CABO LA ELECCION DE CONSEJALES AL AYUNTAMIENTO, BAJO LAS NORMAS DE DERECHO CONSUECUDINARIO.

SEGUNDO. PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, NOTIFIQUESE EL PRESENTE ACUERDO AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.

TERCERO. PUBLIQUESE EN EL PERIODICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO, EN CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR LOS ARTICULOS 70 Y 73, INCISO j), DEL CODIGO DE INSTITUCIONES POLITICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE OAXACA...".

De la transcripción anterior, se desprende que el acuerdo está compuesto por una parte de antecedentes, en donde se relacionan los oficios aludidos. Posteriormente, en una parte considerativa, se invocan los artículos 25 penúltimo párrafo de la Constitución Política de Oaxaca, 62 y 125 del Código de Procedimientos Electorales del mismo estado, como fundamento del mismo acuerdo.

Por lo que hace al primero de los artículos mencionados debe decirse que no es aplicable al caso, ya que en el se refiere a lo relativo al tribunal electoral local, y respecto a lo numerales del código electoral que se precisan, los mismos establecen la competencia del instituto, para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales

en materia electoral, para velar porque los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del mismo así como para conocer de los casos de controversias que surjan respecto de la renovación de ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario.

En el considerando tercero del acuerdo se señala que de conformidad con lo expuesto en el capítulo de antecedentes y en relación con los oficios del administrador municipal, se advertía la falta de condiciones necesarias para establecer las bases mínimas tendientes a la realización de la elección de concejales, por lo que a fin de garantizar la estabilidad política y la paz social del municipio, lo conducente era emitir la declaratoria correspondiente y remitir al Congreso Local el expediente respectivo.

De ahí es claro que el acuerdo en cuestión, se basa únicamente en los antecedentes derivados de los señalados oficios.

Esta Sala Superior estima que, resulta insuficiente para motivar el acuerdo en comento que se tome como base una apreciación subjetiva del administrador municipal del municipio de mérito, la cual no se encuentra sustentada por medio de convicción real alguno.

En efecto, la decisión de requerir al administrador municipal con el fin de que informara al instituto la fecha, hora y lugar de la celebración del acto o renovación de concejales del ayuntamiento, lo cual implica la determinación

del momento y lugar de la jornada electoral, no es suficiente para determinar que en Tanetze de Zaragoza no existen condiciones para celebrar elecciones, máxime si se estima el hecho no controvertido, de que en dicha comunidad no se ha elegido a los concejales municipales desde el año dos mil dos.

Por el contrario, el instituto local, está obligado a allegarse de mas elementos para sustentar su declaración, por ejemplo, investigar *in situ*, las condiciones sociales y políticas en las cuales se encontraba la comunidad, y darle la suficiente importancia al hecho de que los derechos político-electorales de los ciudadanos residentes en el lugar de mérito, se han visto conculcados de manera grave con el paso del tiempo, a fin de tomar medidas tendientes para propiciar las condiciones para revertir esta flagrante violación, o por otro lado, solicitar la intervención del Congreso local o del Ejecutivo estatal a fin de restaurar el orden de dicha localidad.

Ello en virtud de que, resulta completamente ajeno al sistema de usos y costumbres, que rige la vida de la comunidad indígena de Tanetze de Zaragoza, la situación que en forma prolongada, casi ordinaria, posee una autoridad, cuya designación no es el resultado de la elección por la propia comunidad, y que como ha quedado señalado, esto acontece desde el año del dos mil dos, fecha en la que refieren se suscitó la desaparición de poderes decretada por la Legislatura local, por lo que la designación de un

administrador municipal, debería estar en el campo de lo extraordinario y poco común y no, como resulta en el caso, la forma normal y ordinaria por la cual los habitantes de la comunidad tienen a su representante municipal emanado de una designación del Poder Ejecutivo y ratificado por el Poder Legislativo, hecho contrario a la elección de concejales por medio de asamblea popular, siendo esta una práctica y tradición democrática, avalada por la ley.

Así las cosas, de conformidad con el artículo 25, apartado C, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es imperativo en el accionar del Instituto Estatal Electoral, sujetarse a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, asimismo esta compelido a dar vigencia a la prescripción constitucional de que las elecciones deben de gozar de un carácter de renovación periódica en los órganos de elección popular, a través de la voluntad del pueblo reflejada por medio del sufragio.

El instituto se encuentra obligado como órgano integrante del poder público al estricto apego a la legalidad, es decir sujetarse a lo que la ley le manda y ordena dentro del ámbito de sus atribuciones, con el fin de contribuir al pleno desarrollo de la expresión popular reflejada en el voto ciudadano, en cualquiera de sus formas como lo establece el artículo 116 constitucional, párrafo segundo, fracción IV, inciso b).

De igual forma, tanto en la Constitución Federal como local, se establece el reconocimiento a la autonomía de los pueblos indígenas a fin de elegir a sus autoridades municipales, para lo cual el legislador está compelido a desarrollar las normas específicas mediante las cuales se promuevan y regulen de forma precisa dicho tipo de elección, todo ello en cuanto a los usos y costumbres de cada comunidad indígena.

Dentro de estas atribuciones que compelen a los órganos públicos a velar por el interés de los ciudadanos y en el caso, pertenecientes a una etnia indígena, debe señalarse que el actuar del instituto local, queda corto, ya que no dispuso, ni proveyó lo suficiente, razonable y necesario para que en la comunidad indígena de Tanetze de Zaragoza, sus habitantes pudieran elegir a los concejales al ayuntamiento municipal respectivo, de conformidad con el sistema de usos y costumbres.

Lo anterior se deriva de que, el instituto es la autoridad en la que se delega la función de organizar y desarrollar los actos encaminados a realizar las elecciones, cuestión misma que tiene el carácter de interés público, contribuyendo así al desarrollo de la vida democrática, el aseguramiento de los ciudadanos del ejercicio de los derechos político-electorales, así como el que la celebración de los comicios se de en forma periódica y pacífica.

Así las cosas, el procedimiento de requerir al administrador municipal con el fin de que informará al instituto la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales del ayuntamiento, lo cual implica la determinación del momento y lugar de la jornada electoral, no es suficiente para establecer que el instituto cumple adecuadamente con sus fines, máxime el hecho no controvertido, de que en dicha comunidad no han contado con elección por el sistema de usos y costumbres desde el año dos mil dos, es decir, resulta un hecho grave el que los ciudadanos de Tanetze de Zaragoza, no tengan la posibilidad cierta de poder elegir a sus representantes municipales.

Por lo que, como ya se describió el solo requerimiento y su consecuencia dada, en dos oficios por los que sustancialmente el administrador municipal sostiene que no existen las condiciones necesarias para convocar a una asamblea general con efectos electivos, es claramente insuficiente para motivar el acuerdo de mérito.

Esto es así, dado que la consideración a la que pudo haber llegado el instituto local, en atribución de su facultad establecida en el artículo 125 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, donde se refiere que la autoridad administrativa electoral conocerá en su oportunidad los casos de controversias que surjan respecto de la renovación de ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario, es la de buscar la conciliación entre las partes en conflicto.

Es decir, por ejemplo, pudo haber establecido los mecanismos que en competencia de sus facultades tiene, a fin dilucidar de manera cierta y real las condiciones sociales y políticas en las cuales se encontraba la comunidad, y darle la suficiente importancia al hecho de que los derechos político-electorales de los ciudadanos residentes en el lugar de mérito, se han visto conculcados de manera grave con el paso del tiempo y la autoridad no ha propiciado las condiciones para revertir esta flagrante violación, o por otro lado en vista de circunstancias graves o que salgan de las atribuciones compelidas al mismo instituto, dar parte a las autoridades competentes con el efecto de que se pueda, si fuera el caso, volver a la paz pública.

Mas aún, el Consejo General del instituto local electoral, con el fin de determinar la falta de condiciones para la celebración de comicios bajo las normas del derecho consuetudinario, no tomó en consideración la opinión de los habitantes de Tanetze de Zaragoza, cuestión a la cual estaba obligado, en atención al artículo 6, numeral 1, inciso a), del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, del cual México forma parte, que a la letra señala:

"1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;"

De lo hasta ahora analizado puede afirmarse que el mencionado decreto se ratificó sin que se revisaran de manera puntual y clara las constancias bajo las cuales en un primer momento el instituto local llegó a la determinación que tomó, lo que a todas luces constituye una trasgresión a la debida fundamentación y motivación con la que debe contar todo acto de autoridad, de conformidad con el artículo 16 constitucional, ya que como ya se señaló, las personas a las que va dirigido el mismo deben conocer los preceptos normativos así como los hechos y razones que hayan sido tomados en cuenta para su emisión, con el fin de que, de ser el caso, puedan oponerse a través de los medios jurídicos que se encuentren a su disposición.

Por lo que debe tenerse en cuenta, que un acto adolece de una indebida fundamentación y motivación, cuando deriva directa e inmediatamente de los actos y omisiones de otro acto u omisión que violen alguna disposición constitucional, como, por ejemplo, cuando se viola el derecho de votar de los ciudadanos, a través de sus tradiciones y prácticas democráticas, a fin de elegir a los concejales de cierto ayuntamiento municipal. Lo anterior, en virtud de que no puede considerarse como motivación jurídicamente válida de un acto o resolución de una autoridad el que se base en otro que, a su vez, adolece de inconstitucionalidad o ilegalidad.

Cuestión que como se ha sustentado, se da en el presente caso, por lo que debe arribarse a la conclusión que existe una relación causal, jurídicamente entendida como

motivo determinante, cuando el posterior acto tiene su motivación o causa eficiente en los actos y omisiones inconstitucionales o ilegales de cierta autoridad, máxime cuando todos esos actos estén, en última instancia, involucrados por el alcance de su pretensión procesal derivada de su demanda.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis relevante S3EL 077/2002, consultable en la página 596 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, bajo el rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN INDEBIDA. LA TIENEN LOS ACTOS QUE DERIVAN DIRECTA E INMEDIATAMENTE DE UN ACTO U OMISIÓN QUE, A SU VEZ, ADOLECE DE INCONSTITUCIONALIDAD O ILEGALIDAD”**.

Es decir, al tener su motivación el decreto legislativo en comento, de un acto que como se ha demostrado carece de la debida fundamentación y motivación, la consecuencia deberá ser por tanto ilegal.

En virtud de lo anterior, resulta claro que el Decreto 365 emitido por la Quincuagésima Novena Legislatura, impugnado por medio del presente juicio para la protección de los derechos político-electorales, adolece de la debida fundamentación y motivación.

Así las cosas y siendo esta Sala Superior, la autoridad jurisdiccional competente en la materia, a la cual le queda compelida la obligación de establecer debidamente el orden

constitucional violado en casos determinados y restituir a los incoantes en el uso y goce del derecho político-electoral conculcado, a través de la resolución que al efecto se dicte, en conformidad con el artículo 84, apartado 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es que se estima pertinente revocar el Decreto de ratificación número 365 de la Quincuagésima Novena Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado el treinta de diciembre de dos mil seis, en el *Periódico Oficial del Estado de Oaxaca*, en virtud de que las consideraciones por la cuales se ratificó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, como se estimó en el cuerpo de esta sentencia, carecen de la debida fundamentación y motivación.

Esto es así, en el entendido de que la designación a que se hace referencia en el artículo único de dicho decretó, respecto a la autorización de designar un nuevo representante que se haga cargo del gobierno municipal, por parte del Gobernador del Estado, y que al momento de la notificación de la presente sentencia, se encuentre ya designado, quedará en el cargo, hasta que se dé el cabal cumplimiento a la presente sentencia, y en el caso de que aún no se haya realizado dicho nombramiento, el administrador actual deberá permanecer en el cargo hasta el momento en que tomen posesión los concejales respectivos, quedando constitucional y legalmente instalado el ayuntamiento municipal correspondiente, en términos de lo

dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución federal, y 113, párrafos primero a tercero y fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 6, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Asimismo, se le deberá ordenar al señalado órgano legislativo, que emita un nuevo decreto que cumpla con las debidas garantías de fundamentación y motivación, lo cual se deberá realizar en un plazo no mayor de diez días, contados a partir de aquél en que reciba la notificación del acuerdo que en su oportunidad emita el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en los términos ordenados en la presente ejecutoria.

De igual forma, debe ordenarse al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca que, en términos de lo previsto en los artículos 16, párrafo primero y segundo; 25, apartado A, fracción II, apartado C, párrafo primero; 29, párrafo segundo, y 113, párrafos primero a tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 18; 22; 23; 24, párrafo 1; 109; 110; 115; 120 y 125 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, y en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días, contados a partir de que sea notificado de la presente ejecutoria, disponga las medidas necesarias, suficientes y que resulten razonables para que, de acuerdo a una conciliación pertinente, consultas requeridas directamente con la ciudadanía y resoluciones

correspondientes, se considere la posibilidad de realizar elecciones de concejales en el municipio de Tanetze de Zaragoza, lo que se deberá materializar en un acuerdo que dicte dentro del término concedido.

En su actuación, el Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales al seno del municipio de Tanetze de Zaragoza.

Asimismo la referida autoridad electoral deberá remitir de inmediato a la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca, el acuerdo que en su oportunidad emita, así como la documentación que lo respalde, a efecto de que el referido órgano legislativo, dentro del plazo que se le concedió, determine lo que en derecho proceda, a través del decreto correspondiente, el cual debiera estar suficientemente fundado y motivado.

Las autoridades señaladas, deberán remitir a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de cinco días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones.

Todo esto con apoyo en lo dispuesto por los artículos 17, párrafo tercero; 41 y 99 constitucionales, y acorde con

los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución General de la República, sobre cualquier ley y autoridad, tales sentencias obligan a todas las autoridades, sobre todo, si en virtud de sus funciones, les corresponde desplegar actos tendentes a cumplimentar los fallos correspondientes.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en los artículos 41, fracción IV, y 99 párrafo IV, fracción V, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso c); 187, y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 25 y 84, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **REVOCA** el Decreto número 365 de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado el treinta de diciembre de dos mil seis, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

SEGUNDO. Se **ORDENA** a la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca emita un nuevo decreto debidamente fundado y

motivado, en los términos precisados en la parte final del Considerando Quinto de la presente sentencia.

TERCERO. Se **ORDENA** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de que disponga lo necesario, suficiente y razonable para que, mediante la conciliación pertinente, consultas requeridas y resoluciones correspondientes, se considere la posibilidad de realizar elecciones de concejales en el municipio de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, por las razones y fundamentos que se precisan en el Considerando Quinto de esta sentencia.

CUARTO. Se concede a la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, un plazo de cinco días hábiles contados, a partir del día en que emitan las resoluciones correspondientes, para que remitan copia certificada de las constancias con las que se demuestren el cumplimiento dado al presente fallo.

NOTIFÍQUESE. **Personalmente** a los comparecientes, en el domicilio señalado para tal efecto, a los demás interesados **por estrados**, y **por oficio**, acompañando copia certificada de la presente resolución, al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, a la Secretaría General de Gobierno y al Congreso de la citada entidad federativa.

Hecho lo anterior, remítase el expediente al archivo jurisdiccional, como asunto concluido.

Así lo acordaron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos, autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SILVIA GABRIELA ORTIZ RASCÓN