

## **IV. CASO SAN JUAN OZOLOTEPEC, MIAHUATLÁN, OAXACA. SUP-JDC-637/2011 Y ACUMULADO SALA SUPERIOR, SENTENCIA DE 8 DE JUNIO DE 2011**

### **Contexto**

El 12 de noviembre de 2009, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca emitió acuerdo en relación a los municipios que renovarían a sus concejales bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario, entre otros, el municipio de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, Estado de Oaxaca (en adelante San Juan Ozolotepec).

El 25 de noviembre de 2010, se llevó a cabo la elección ordinaria de concejales para integrar el ayuntamiento de San Juan Ozolotepec, y el 23 de diciembre siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral la calificó y declaró legalmente válida.

La resolución anterior motivó la promoción de diversos medios de impugnación ante el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, instancia que el 30 de diciembre de 2010, resolvió, entre otros, dejar sin efectos las declaraciones de calificación y de validez de la elección ordinaria, además, ordenar al Consejo General del Instituto Estatal Electoral que dentro del plazo de 15 días, en ejercicio de sus facultades previstas en el artículo 143 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, agotara la fase de conciliación entre las partes.

La resolución referida fue controvertida mediante juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, SX-JDC-447/2010 que conoció la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal con sede en Xalapa, Veracruz, instancia que el 31 de diciembre de 2010 resolvió confirmar la nulidad de la elección ordinaria de San Juan Ozolotepec, decretada por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, porque la elección de concejales no se había llevado a cabo bajo un método democrático, debido a que no se satisfizo el principio de universalidad del sufragio ni se promovió la integración de las agencias municipales en las decisiones del cabildo y de la asamblea comunitaria, en virtud de

que en la elección ordinaria habían sido excluidos, entre otros, los ciudadanos de la agencia municipal de Santa Catarina Xanaguá.

Con lo anterior, había quedado anulada la elección ordinaria de concejales del municipio de San Juan Ozolotepec, realizada el 25 de noviembre de 2010.

## Antecedentes

El 2 de febrero de 2011, el Congreso del Estado de Oaxaca aprobó el Decreto número 88, por el cual facultó al Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, para convocar a elecciones extraordinarias en diversos municipios, entre ellos, el de San Juan Ozolotepec.

El Consejo General del Instituto señalado, el 10 de febrero siguiente, emitió convocatoria para realizar la elección extraordinaria a fin de elegir concejales en diversos municipios bajo normas de derecho consuetudinario, entre otros, el de San Juan Ozolotepec.

Por lo anterior, el 17, 24 y 25 de febrero, la comunidad de San Juan Ozolotepec realizó reuniones de trabajo que culminaron en la instalación del Consejo Municipal Electoral conformada, entre otros, por personal del Instituto Estatal Electoral, el administrador municipal, y ciudadanos de las agencias municipales y de policía de Santa Catarina Xanaguá, de San Andrés Lovene y Santiago Lapaguia.

El mismo día 25 de febrero, después de su instalación formal, el Consejo Municipal Electoral realizó su primera sesión en la cual aprobó el formato de la convocatoria para el registro de candidatos, los lugares para su publicitación, la fecha y hora de registro de las planillas, el método y procedimiento de elección, los lugares en que se instalarían las casillas electorales, la integración de las casillas, el número de boletas a utilizar y la fecha y hora de la elección extraordinaria.

Se emitió la convocatoria, y el 1 y 5 de marzo de dicho año, el Consejo Municipal Electoral llevó a cabo el registro de candidatos, de planillas, así como de sus representantes.

El 6 de marzo, se realizó la jornada electoral para elegir concejales del ayuntamiento de San Juan Ozolotepec correspondiente al periodo 2011-2013.

El 11 de marzo siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral validó la elección citada y ordenó entregar la constancia de mayoría a Pedro Cruz González y a los demás integrantes de su planilla, y el 16 de marzo, tomaron protesta y posesión de los cargos de concejales de San Juan Ozolotepec.

Diversos ciudadanos impugnaron la determinación de declarar válida la elección antes referida, mediante la promoción de juicios ciudadanos SX-JDC/21/2011 y SX-JDC/22/2011 y recursos de inconformidad SX-RISDC/18/2011 y SX-RISDC/23/2011 locales ante el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. El 18 de abril de ese año, el tribunal reencauzó esos medios de defensa a recursos de inconformidad del sistema de derecho consuetudinario SX-RISDC/32/2011 y SX-RISDC/33/2011.

El tribunal citado emitió sentencia el 20 de abril en los medios de impugnación del sistema de derecho consuetudinario, en el sentido de acumular los recursos de inconformidad y confirmar la declaración de validez de la elección extraordinaria por usos y costumbres de concejales del ayuntamiento de San Juan Ozolotepec.

El 25 de abril, Jerónimo Cruz Ramos, Cipriano Valladares Cantera, José López Ramos y Gonzalo Ramos Crispín, así como Zósimo Aragón Cruz, promovieron demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la sentencia de 20 de abril mencionada. En los juicios comparecieron como terceros interesados Pedro Cruz González, Felipe Aragón Reyes, Felicitos Hernández Aragón y Oliverio Castillo Martínez, quienes en ese momento ya habían tomado protesta y asumido el cargo como concejales del ayuntamiento de San Juan Ozolotepec.

Las demandas de juicio ciudadano, previo su trámite legal, el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca las envió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal con sede en Xalapa, Veracruz; esta Sala Regional el 4 de mayo registró e integró los expedientes de juicio ciudadano SX-JDC-77/2011 y SX-JDC-78/2011 y acordó remitir los autos a la Sala Superior para que determinara si ejercía o no la facultad de atracción solicitada por los terceros interesados.

Tras recibir los autos de los juicios ciudadanos, la Sala Superior formó los expedientes de solicitud de facultad de atracción SUP-SFA-32/2011 y SUP-SFA-33/2011. El 8 de mayo esta Sala resolvió ejercer dicha facultad respecto de los juicios ciudadanos en comento, lo anterior, sobre la base de que se debían establecer criterios respecto de los temas siguientes:

- 1) La distribución de cargas probatorias en medios de impugnación electoral promovidos por indígenas;
- 2) La ubicación geográfica de las casillas electorales en las comunidades indígenas en que por usos y costumbres se ubican en la cabecera municipal; y

3) La inelegibilidad de candidatos indígenas que no saben leer ni escribir.

Por lo anterior, la Sala Superior registró e integró los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, expedientes SUP-JDC-637/2011 y SUP-JDC-638/2011.

En el examen de los requisitos de procedencia de los juicios ciudadanos, entre los cuales se consideran: oportunidad, forma, legitimación, interés jurídico, definitividad y reparabilidad, se concluyó que se encontraban satisfechos.

El requisito de procedencia consistente en la reparabilidad del acto reclamado fue objeto de mención particular en la sentencia.

Los terceros interesados en los juicios alegaron como causa de improcedencia el hecho de que la afectación que reclamaban los actores ya no era material y jurídicamente reparable, pues los concejales electos ya habían protestado y asumido el cargo.

Es un requisito de procedencia del juicio que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legal prevista para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, pues así lo dispone la Constitución Federal<sup>1</sup> y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. (2013)

La causa de improcedencia planteada se consideró infundada, bajo la premisa de que en el caso no operaba esa restricción normativa, porque se estaba frente a una elección extraordinaria de concejales por usos y costumbres, en la cual el legislador, atendiendo a las circunstancias excepcionales de la elección, no había fijado la fecha de toma de posesión o instalación del órgano electo; además, debido a que la autoridad competente de organizar, calificar la elección y, en su caso, de desahogar los medios de impugnación procedentes, no había contemplado el tiempo necesario para la presentación, trámite y resolución de los medios de impugnación que se presentaran con motivo de los resultados de la elección extraordinaria.

En la elección extraordinaria que se comenta, la jornada electoral para elegir concejales se realizó el 6 de marzo de 2011; la declaración de validez de la elección y entrega de constancia de mayoría se llevó a cabo el 11 de marzo; y la toma de protesta y posesión de los cargos tuvieron verificativo el 16 de marzo

---

<sup>1</sup> Artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV.

siguiente, lo que evidencia que en el caso mediaron tiempos breves entre una fase y otra, por lo que el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca no estaba en posibilidad jurídica ni material de sustanciar y emitir sentencia en los medios de impugnación que habían sido planteados con motivo de la elección y de sus resultados, aunado a que la sentencia que se emitiría aún estaría en condiciones de ser impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

No obstante que los concejales electos ya habían tomado protesta y posesión de los cargos, la Sala Superior consideró que en el caso no existía razón fáctica y jurídica para considerar que se actualizaba la causa de improcedencia de irreparabilidad del acto impugnado, y por ende, desechar los juicios, debido a que en la elección extraordinaria no se habían tomado las previsiones necesarias para garantizar el derecho de los posibles inconformes a desahogar, en su caso, los medios de impugnación que a sus intereses convinieran.

## Reseña de agravios

Los actores expusieron diversos agravios y en su estudio por método se ordenaron por temas y resumen como se precisa a continuación:

Tutela judicial efectiva. El Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca no garantizó a Zósimo Aragón Cruz el principio de tutela judicial efectiva, porque no le permitió acceder al expediente durante el trámite del recurso de inconformidad, además de que solicitó copias simples del informe rendido por la entonces autoridad responsable y del escrito del tercero interesado, con la finalidad de poder controvertirlos, sin embargo, no se le dio respuesta, situación que lo dejó en estado de indefensión.

Suplencia probatoria. El tribunal local trasgredió el principio de suplencia probatoria en materia indígena, pues se limitó a señalar que los recurrentes no habían aportado pruebas suficientes, cuando de oficio debió allegarse de pruebas idóneas y eficaces para resolver cada caso; además, que se les exigió una carga probatoria que no era posible cumplir, violando con ello la suplencia probatoria que contempla el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca (2008).

Irregularidades en el proceso electoral extraordinario. La autoridad judicial local indebidamente dejó de requerir informes, documentos y de admitir pruebas, que de haberlo hecho, hubiera acreditado que la elección extraordinaria se llevó a cabo en un clima de violencia generalizada.

Indebida fundamentación. La autoridad estatal respaldó la indebida fundamentación del acto atribuido al Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en la que, por una parte, reconoció que el Instituto no había fundado su determinación, sino que se había limitado a explicar el hecho, y por la otra, no razonó por qué avalaba tal circunstancia.

Requisitos de saber leer y escribir. Los integrantes de la planilla que había ganado la elección de concejales no reúnen el requisito de elegibilidad, consistente en saber leer y escribir, por lo tanto, son inelegibles, además, el tribunal estatal se había extralimitado al declarar que es discriminatorio y contrario a la Constitución exigir esos requisitos en elecciones por usos y costumbres indígenas.

Requisito de no tener antecedentes penales. El Agente del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia de Oaxaca no tiene facultades para expedir constancia de no antecedentes penales, por ello no se encuentra debidamente acreditado este requisito por parte de la planilla de concejales que había ganado la elección extraordinaria.

Registro de Rodolfo Alonso Zavaleta. El tribunal local valoró indebidamente la falta de registro de Rodolfo Alonso Zavaleta como candidato, hecho que genera indicios leves que, administrados con otros, demuestran las irregularidades acontecidas.

Campañas. El tribunal estatal indebidamente declaró infundado el agravio relativo a que no se realizaron campañas bajo el argumento de que este tema no estaba previsto en la convocatoria, sin analizar la ilegalidad de dicha convocatoria por violar un principio fundamental de las elecciones, relativo a la realización de campañas para dar a conocer el plan de trabajo y propuestas.

Instalación geográfica de casillas. La autoridad judicial local validó ilegalmente el hecho de que no se instalaran casillas electorales en las agencias municipales, con el argumento de que los representantes de las agencias habían aceptado este hecho, omitiendo valorar la dificultad que existe para trasladarse a la cabecera municipal, debido a la falta de transporte público y la distancia existente, con ello, señalan los actores, se violó la universalidad del voto al afectarse a los ciudadanos de esas agencias.

Padrón electoral. El día de la elección se utilizó un padrón que no se encontraba actualizado, impidiendo con ello el ejercicio del voto de los ciudadanos que habían cumplido la mayoría de edad, además se permitió votar a personas que no estaban en el padrón y que sólo mostraron su credencial, lo que indicaba que no existieron reglas claras para ello y que la votación pudo ser manipulada.

Equiparación de elección de gobernador con la de concejales. La autoridad judicial al equiparar la participación de la elección de Gobernador con la de concejales, evidencia que quienes participaron fueron siempre los mismos, es decir, las personas presionadas por los caciques del pueblo.

Omisión de establecer plazo para la toma de protesta de los concejales electos. La responsable señala que no tiene facultades para analizar la inconstitucionalidad por omisión, relativa al plazo para la toma de protesta de los concejales electos, por lo que debió remitir a la autoridad competente para que se pronunciara sobre el particular a efecto de que se legisle y eviten los problemas en las comunidades por falta de legislación, además, que se debe exhortar al Congreso a legislar sobre el tema.

## Consideraciones

El presente documento se ocupará en forma destacada de los temas que motivaron a la Sala Superior a ejercer la facultad de atracción, sin que esto implique dejar de mencionar los demás tópicos de los que se ocupa la sentencia, sólo que con menor detalle.

- 1) El agravio relacionado con la presunta violación al principio de suplencia probatoria en materia indígena se estimó infundado; para arribar a esta conclusión, se consideró como premisa de estudio que se estaba frente a una controversia de naturaleza jurisdiccional que involucraba una elección realizada bajo el sistema de usos y costumbres, y que para dirimir el litigio era conveniente realizar una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 1, 2, apartado A, fracción VIII, 17, párrafos 1 y 2, y 116, fracción IV, inciso L), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 12, del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y 5, párrafo 1, 8, párrafo 1, inciso g), y 13, párrafos 1, 2, 5, 6 y 7, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de la entidad federativa citada.

Conforme al marco normativo antes señalado, se concluyó que en el trámite y resolución de los medios de impugnación y de las nulidades en las elecciones que se rigen por el sistema de derecho consuetudinario previstos en

la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca, en particular, en el ofrecimiento y admisión de pruebas, deben regir las reglas especiales previstas en el Libro Tercero de la ley procesal electoral local y en lo que no contravenga este Libro se seguirían en lo conducente las reglas señaladas en el Libro Segundo.

Lo anterior, con base en los argumentos que sustancialmente se señalan a continuación:

La CPEUM otorga un espectro con mayor protección a los pueblos y comunidades indígenas, así como a los individuos que los integran, con el objeto de tutelar a favor de ellos las garantías que consagra en un plano de igualdad, equidad y justicia frente al resto de los habitantes de la Nación que no se identifican con sus usos y costumbres.

Además, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades. La Constitución Federal traslada el reconocimiento y la regulación de la elección antes referida, a las constituciones y leyes de las entidades federativas, esto es, a fin de fortalecer la participación y representación política acorde con las tradiciones y normas internas de dichos pueblos y comunidades.

El derecho fundamental de los indígenas previsto en el artículo 2 constitucional, consagra, entre otros, el derecho de acceso pleno a la jurisdicción del Estado, por ello y para garantizar su plenitud, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte los indígenas, individual o colectiva, se deben tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales.

Corresponde al Estado a través del Poder Judicial la administración de justicia en términos del artículo 17 de la Constitución Federal, por lo cual se hace posible el acceso pleno a la jurisdicción, concediendo a toda persona bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de derechos, encaminados a satisfacer las pretensiones reclamadas.

La satisfacción de ese derecho no basta con la existencia formal de un recurso, sino debe ser capaz de producir respuesta y tener plena eficacia restitutoria ante la eventual violación de derechos, es decir, los órganos de administración de justicia deben suprimir en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

Los indígenas, de manera individual o colectiva, eventualmente, se pueden encontrar inmersos en un procedimiento administrativo o judicial, ya sea

como demandantes, demandados o como terceros interesados, alegando que les asiste un mejor derecho en un caso concreto.

El procedimiento electivo bajo el régimen de usos y costumbres no escapa a la posibilidad de que pueda ser dirimido con motivo de una inconformidad ante un órgano competente administrativo o judicial.

El planteamiento de una inconformidad origina un proceso como mecanismo para dirimir el conflicto. Los actos de prueba hacen posible una resolución judicial a favor o en contra de las pretensiones del promovente.

La actividad probatoria tiene como objeto lograr convicción respecto de la correspondencia entre las afirmaciones de las partes y los hechos o situaciones que fundamentan sus pretensiones o defensas.

Existe la necesidad de probar por parte de quien soporta esta carga; la prueba también puede lograrse por la actividad de la contraparte, o por la acción oficiosa del juez dentro de las limitaciones previstas en la ley, o en virtud de las diligencias para mejor proveer, sin trasgredir la restricción derivada del principio de contradicción inherente a todo proceso.

El Estado de Oaxaca tiene un sistema jurídico electoral consuetudinario y atiende una regulación procesal de los medios de impugnación promovidos con motivo de las elecciones realizadas bajo el sistema de usos y costumbres. Para tutelar el derecho fundamental al debido proceso, la legislación procesal electoral de Oaxaca prevé un apartado particular sobre los medios de impugnación y de las nulidades en las elecciones que se rigen por el sistema de derecho consuetudinario,<sup>2</sup> además, otorga exclusividad y preponderancia a las reglas adjetivas previstas en este apartado, regulación que permite considerar en un plano de igualdad procesal a los indígenas y los que no se identifican con esta calidad.

En este caso, la Sala Superior concluyó que acorde con el diseño orgánico de la ley procesal electoral de Oaxaca, la actividad probatoria en los medios de impugnación en materia indígena (ofrecimiento, admisión y valoración), se deberán preservar las normas, procedimientos y prácticas tradicionales de los pueblos y las comunidades indígenas, aspecto que se trata de un mandato constitucional y legal que la autoridad judicial debe cumplir y no darle el tratamiento de una posibilidad.

---

<sup>2</sup> Artículo 69 y ss, Libro Tercero, (LGSMIMEO,2012).

La forma de hacer compatibles las reglas procesales en materia probatoria con las normas, procedimientos y prácticas tradicionales indígenas, es hacer flexible el cumplimiento de las formalidades sin colisionar con las reglas relacionadas con el ofrecimiento, admisión y valoración de pruebas.

El acceso pleno a la jurisdicción es un derecho fundamental de los indígenas, por lo que resulta necesario facilitarles el acceso a los tribunales de forma garantista y antiformalista, superando las desventajas procesales en que se pueden encontrar por sus circunstancias culturales, económicas o sociales. La premisa anterior, busca un mayor espectro de protección a los indígenas y fortalece las instituciones que en torno a ellos se han instituido para garantizarles el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, entre otras, el acceso a la justicia que tome en cuenta sus costumbres, tradiciones, normas y sistemas jurídicos; la creación de tribunales especializados en la materia; el nombrarles intérpretes; la suplencia total de la queja, y conforme a los párrafos que anteceden, la suplencia de pruebas.

El Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca tiene el deber de suplir la queja en forma total al resolver los medios de defensa,<sup>3</sup> cualidad procesal que tiene como objeto garantizar el acceso pleno a la jurisdicción y a una administración de justicia completa en condiciones de igualdad procesal.

El espectro tutelar y garantista de la norma procesal electoral referida, dispone que en la promoción del recurso de inconformidad el recurrente debe mencionar en su caso las pruebas que pretenda aportar,<sup>4</sup> indica que para la resolución de los medios de impugnación previstos en el Libro Tercero, serán ofrecidas, admitidas y valoradas las pruebas que establece la ley, preservando las normas, procedimientos y prácticas tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas<sup>5</sup> y finalmente, señala que el tribunal recabará de oficio y ordenará el desahogo de los medios de prueba que estime necesarios para resolver los motivos de la impugnación.<sup>6</sup>

Es razonable considerar -se señala en la sentencia- que las pruebas admitidas por el tribunal, son porque las consideró necesarias para resolver la

---

<sup>3</sup> Artículo 73, párrafo 4, Supra.

<sup>4</sup> Artículo 86, párrafo 1, inciso b), Supra.

<sup>5</sup> Artículo 74, párrafo 1, Supra.

<sup>6</sup> Artículo 75, párrafo 1, Supra.

cuestión planteada, pues la frase necesaria se traduce como inevitable o indispensable, lo anterior, con independencia de que algunas ameriten perfeccionarse, en función de que una probanza en particular sea apta, idónea, adecuada o apropiada para acreditar la pretensión de las partes, si en autos no se encuentra con elementos ilustrativos suficientes para dirimir la contienda.

La labor de recabar las pruebas por parte del tribunal, de conformidad con la legislación procesal electoral del Estado de Oaxaca, debe ser exhaustiva para hallar las pruebas que considere necesarias al caso, y no de todas las pruebas que llegara a anunciar el promovente, pues aceptar esta premisa implicaría una afectación a la naturaleza de la función sustancial del tribunal en la medida que estaría compelida a recabar incluso aquellas probanzas que no son idóneas o apropiadas para el caso concreto.

Dicha labor no habilita al tribunal local a conducir o instruir el proceso de forma tal que de oficio sustituya la figura de las partes procesales, relevándolos en su totalidad en la carga probatoria y de oficio recabarlas para resolver cada cuestión planteada.

Con ello, se garantiza el juicio contradictorio que caracteriza al proceso y el equilibrio procesal de las partes contendientes que reclaman un mejor derecho en el caso controvertido, lo anterior, en la medida que durante el proceso el tribunal deberá desplegar su función jurisdiccional con el objeto de garantizar el pleno acceso a la jurisdicción y el pleno disfrute de los derechos y garantías de los indígenas que, por pertenecer a categorías tradicionalmente en desventaja, son objeto de particular mención en la CPEUM.

El tribunal, por conducto del juzgador, tiene la responsabilidad de admitir las pruebas necesarias mencionadas por los oferentes sin mayor limitación que el conocimiento de los hechos, la causa de pedir y la convicción del juzgador.

Por lo anterior, es que se consideró infundada la alegación planteada por los actores en los juicios ciudadanos de mérito, en la medida en que los procesos donde son partes los indígenas, individual o colectivamente, no opera la suplencia total de pruebas.

El marco conceptual y normativo en materia de suplencia de pruebas que antes quedó determinado en la sentencia que se comenta, se tomó como premisa principal para determinar lo conducente respecto de los motivos de inconformidad planteados por los actores.

En virtud de ello se desestimó la impugnación agrupada en el rubro denominado: Diversas irregularidades en el proceso electoral extraordinario, relacionado con la manifestación de los actores en el sentido de que la responsable indebidamente había dejado de requerir lo siguiente:

- a) A la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca que informase el estado que guardaban las averiguaciones previas para acreditar que Pedro Cruz González no cumplía con el requisito de no tener antecedentes penales.
- b) Al Instituto Estatal de Educación Pública de la entidad que informara si tenía registro de que Pedro Cruz González había realizado sus estudios.
- c) A la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca que enviara documentación para acreditar los hechos de violencia en el proceso electoral extraordinario, consistentes en presión al electorado, corte de suministro de agua, bloqueo de caminos de la comunidad, entre otros.
- d) A la Secretaría General de Gobierno del Estado que enviara las minutas de trabajo levantadas por el corte de agua y el cierre de los accesos a la población.
- e) Un informe sobre la entrega-recepción que realizara Pedro Cruz González.
- f) A los medios de comunicación que dieron cuenta de los hechos de violencia.

También los enjuiciantes expusieron que el tribunal responsable no había dado razones al dejar de admitir la prueba antropológica y cultural, así como las pruebas supervenientes que habían sido ofrecidas en los recursos de inconformidad; además, que no había valorado las notas periodísticas, las fotografías, ni el acta donde se desconocía a Zósimo Aragón Cruz como miembro de la comunidad.

En la sentencia que se comenta, la Sala Superior examinó los informes que en su caso serían objeto de requerimiento, las pruebas no admitidas y aquellas que no habían sido valoradas, fundamentalmente, para determinar si eran necesarias, aptas o eficaces para lo que pretendían acreditar los enjuiciantes. En esta lógica, analizado cada caso en particular, se resolvió que con esas pruebas no sería posible acreditar los eventos concretos, pues no estarían en posibilidad de informar sobre los hechos que pretendían acreditar los actores, de ahí que se desestimaron las alegaciones precisadas en este apartado.

- 2) Particular atención merece el rubro denominado: *Requisitos de saber leer y escribir*. En concepto de los actores, los integrantes de la planilla de concejales que habían ganado la elección, no cumplían el requisito de elegibilidad previsto en la convocatoria, el de saber leer y escribir.

El tribunal local al resolver el tema consideró dejar sin efectos jurídicos ese requisito de elegibilidad por estimarlo discriminatorio y contrario a la Constitución.

Por su parte, la Sala Superior en su estudio consideró que era infundado el agravio, en virtud de que el requisito de saber leer y escribir previsto en la convocatoria para elegir concejales del ayuntamiento de San Juan Ozolotepec era conforme a Derecho.

Se razonó que el principal órgano de producción normativa en una población o comunidad indígena es la asamblea comunitaria, dado su carácter representativo y su legitimidad; en su seno, se privilegia el consenso de la mayoría, por lo que las decisiones previas que adopten autoridades comunitarias distintas y menos representativas, deben ceder.<sup>7</sup>

La decisión de incluir en la convocatoria el requisito de elegibilidad de saber leer y escribir había sido adoptado por el órgano comunitario electoral legitimado para ello conforme al procedimiento legal, armonizando de este modo con lo previsto en el artículo 133, párrafo 1, inciso b), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, el cual señala que para ser miembro de un ayuntamiento de acuerdo a normas de derecho consuetudinario se requiere, entre otros, saber leer y escribir.

Además, para considerar que es legal ese requisito en la convocatoria, se señaló en la ejecutoria que se estableció su inclusión sólo como requisito básico o mínimo el saber leer y escribir, sin que al efecto se hubiera exigido un grado de instrucción escolarizada.

La previsión del requisito de saber leer y escribir se consideró que atendía en mayor medida la finalidad de la elección de autoridades o representantes en el ejercicio de las formas propias de gobierno interno, pues en el desempeño del cargo realizarían diversas acciones, administrativas y funcionales, que involucraría relaciones con otros órganos y autoridades, tanto municipales y estatales como federales.

<sup>7</sup> Artículos 2, apartado A, fracciones I, II y III, de la (CPEUM,2013); 3, párrafo 1; 4, 5; 6, párrafo 1, incisos b) y c), y 8, párrafo 2, del Convenio 169, así como 3, 5 y 18 de (DNUDPI).

Se precisó que es lógico y razonable estimar que dichas autoridades satisfagan el requisito mínimo de saber leer y escribir, con el objeto de garantizar en forma directa la función pública que, por sí sola, es de orden público, así como una adecuada planeación, ejecución y supervisión que involucre recursos públicos, tomando en cuenta además que la función de gobierno involucra intereses de la comunidad, la cual espera de la administración pública un ejercicio responsable.

Con base en ese argumento, se consideró infundado el agravio de los actores en el que señalaban que Pedro Cruz González, presidente municipal electo, no reunía el requisito de elegibilidad de saber leer y escribir, porque aún cuando el tribunal responsable hubiera solicitado al Instituto Estatal de Educación Pública del Estado de Oaxaca, el informe relativo que informara si tenía registro de que este ciudadano había realizado sus estudios, no habría sido suficiente para evidenciar que no sabía leer y escribir, pues lo único que hubiera hecho patente en su caso es constar que realizó o no algún tipo de estudio formal o escolarizado.

Incluso, aún cuando la institución educativa estatal hubiera informado que en sus registros no existía información respecto de dicho ciudadano, el sentido negativo del informe, por sí solo, no hubiera sido suficiente para acreditar que el denunciado no sabía leer y escribir.

Lo anterior, tomando en cuenta que se está frente a una cuestión indígena, en la cual el conocimiento de saber leer y escribir se puede adquirir de forma ordinaria en un centro escolar, por lo tanto, la autoridad educativa correspondiente debe tener un registro documental de ello; y de manera extraordinaria y excepcional, dicho conocimiento puede desarrollarse fuera del sistema tradicional, a través de la trasmisión e intercambio de experiencias y prácticas comunitarias, lo que implica, en principio, la ausencia de registro de ese conocimiento en instituciones públicas que, a la postre, pudieran justificar que determinada persona sabe leer y escribir.

En cuanto a la afirmación de los actores de que los demás integrantes de la planilla electa tampoco reúnen el requisito de elegibilidad de saber leer y escribir, en la sentencia se desestimó esta alegación, debido a que los enjuiciantes no mencionaron prueba alguna en su demanda primigenia para acreditar este aspecto.

Se destaca que tanto el proceso electoral extraordinario como los medios de impugnación presentados con motivo de éste, se documentaron en idioma español; además, en los expedientes en estudio no se desprenden que ante

la falta de dicha calidad, los integrantes de la planilla citada hubieran solicitado al órgano judicial o a la autoridad administrativa electoral locales, el auxilio de un intérprete o traductor, en el contexto de que no supieran leer y escribir.

Bajo estas condiciones, se consideró en la sentencia la presunción de que se satisfacía el requisito de saber leer y escribir, la cual operaba a favor de los integrantes de la planilla de concejales que habían ganado la elección extraordinaria para el ayuntamiento de San Juan Ozolotepec.

- 3) Otro de los temas que se abordó en la sentencia es el agravio relacionado con la instalación geográfica de casillas. Los actores señalaron que la responsable validó ilegalmente el hecho de que no se instalaran casillas electorales en las agencias municipales, con el argumento de que los representantes de las agencias habían aceptado este hecho, omitiendo valorar la dificultad que existe para trasladarse a la cabecera municipal, debido a la falta de transporte público y la distancia existente; con ello, señalan los actores, se violó la universalidad del voto al afectarse a los ciudadanos de las agencias de la comunidad.

En la sentencia se consideró infundado el agravio, en virtud de que la decisión de instalar las casillas en la cabecera municipal y no en las agencias, había sido del Consejo Municipal Electoral constituido acorde al procedimiento legal para la elección extraordinaria en mención, adicionalmente, en ejercicio de su garantía de libre determinación y autonomía para decidir las reglas de la elección extraordinaria por usos y costumbres de concejales.

Además, en la sesión de ese órgano municipal electoral estuvieron presentes los ciudadanos representativos de las agencias municipales, entre otros, los promoventes del juicio cuya sentencia se comenta, quienes participaron en la decisión de instalar las casillas en la cabecera municipal, como se constata en el acta de 25 de febrero de 2011, de la cual no se desprende que hubieran expresado inconformidad en relación con ese resolutivo, por el contrario, la suscribieron, lo que indica que estuvieron de acuerdo con esa decisión.

En la sentencia se desestimaron sustancialmente por esas mismas razones los agravios relacionados con la no realización de campañas y el padrón electoral utilizado en la elección de Gobernador de la entidad, realizada el 4 de julio de 2010, es decir, porque así había decidido el órgano municipal electoral constituido al efecto, en ejercicio de su derecho de libre determinación y autonomía, aunado a que en esta decisión colegiada habían participado los representantes de las agencias municipales.

Los restantes motivos de inconformidad también se desestimaron, en concreto, el relacionado con la tutela judicial efectiva, porque este órgano jurisdiccional evidenció que el actor no acreditó que hubiera acudido al tribunal local para consultar el expediente del recurso de inconformidad, además, esta instancia había acordado entregar las copias solicitadas pero el actor omitió recogerlas; en cuanto a la indebida fundamentación se consideró que aun cuando se incluyeran en el acto motivo de la inconformidad los preceptos jurídicos aplicables, se arribaría a la misma conclusión, pues las pruebas que la sustentan fueron valoradas debidamente; el relativo al registro de Rodolfo Alonso Zavaleta constató que este ciudadano no había solicitado su registro para participar en la elección referida ni presentado impugnación en contra de una eventual negativa de registro; respecto de la equiparación de elección de gobernador con la de concejales se estimó que el tribunal local en momento alguno hizo tal equiparación, en todo caso, a mayor abundamiento reflejó el grado de participación ciudadana tanto en la elección de concejales como en la de Gobernador para determinar si se había trasgredido el derecho de votar y ser votado, concluyendo que no existía una diferencia importante entre una y otra elección; finalmente, sobre la omisión de establecer plazo para la toma de protesta de concejales electos se resolvió que el recurso de inconformidad por el sistema de derecho consuetudinario es la vía para impugnar la etapa de resultados, de declaración de validez y calificación de la elección relativas a las elecciones de concejales a los ayuntamientos, no así para resolver la inconstitucionalidad por omisión legislativa, aunado a que el tribunal responsable carece de atribución para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de decretos legislativos.

## Sentido de la sentencia

De conformidad con lo expuesto, el ocho de junio de 2011, la Sala Superior resolvió acumular los juicios ciudadanos, y confirmar la resolución impugnada de 20 de abril de 2011, emitida en el recurso de inconformidad por el sistema de derecho consuetudinario, expediente RISDC/18/2011 y sus acumulados / RISDC 23/2011, /32/2011 y RISDC/33/2011.

## Tesis

Los criterios que sustentan la sentencia han integrado tres tesis aprobadas por la Sala Superior; de ellas, una se suma a un precedente entonces ya existente, y dos por lo pronto se constituyen como únicos precedentes, las cuales se identifican a continuación:

Tesis XXXVIII/2011, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 30 de noviembre de 2011, con rubro y texto:

COMUNIDADES INDÍGENAS. REGLAS PROBATORIAS APLICABLES EN LOS JUICIOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN DE OAXACA).—De la interpretación funcional de los artículos 1, 2, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 5, 8, 74, 75 y 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de dicha entidad, se colige que en los medios de impugnación promovidos por los integrantes de las comunidades indígenas, son aplicables las reglas comunes en materia probatoria, siempre que se armonicen y respeten sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales acordes con la Constitución. Por lo anterior, es necesario flexibilizar el cumplimiento de las formalidades ordinariamente exigidas para la admisión de las pruebas, a fin de superar las desventajas procesales en que puedan encontrarse por sus circunstancias culturales, económicas o sociales. En ese sentido, es suficiente con que el oferente mencione o anuncie las pruebas en el juicio, para que la autoridad jurisdiccional admita las que estime necesarias para el caso concreto, a partir del conocimiento de los hechos y la causa de pedir, sin perjuicio de que, si por su naturaleza ameritan perfeccionarse, el juzgador implemente las acciones para ello, aparte de ordenar que se recaben de oficio las que resulten necesarias para resolver la cuestión planteada.

### **Quinta Época:**

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-6372011 y acumulado.—Actores: Jerónimo Cruz Ramos y otros.—Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.—8 de junio de 2011.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Juan José Morgan Lizárraga.*

Tesis XXXIX/2011, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 30 de noviembre de 2011, con rubro y texto:

USOS Y COSTUMBRES. FORMA DE ACREDITAR EL REQUISITO DE ELE-  
GIBILIDAD CONSISTENTE EN SABER LEER Y ESCRIBIR (LEGISLACIÓN  
DE OAXACA).—De la interpretación funcional del artículo 133, párrafo 1, in-  
ciso b), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del  
Estado de Oaxaca, se colige que el requisito consistente en saber leer y escribir,  
para ser electo en el sistema de usos y costumbres, no requiere forzosamente  
acreditar un grado de instrucción escolarizada, pues esos conocimientos pueden  
demostrarse con cualquier otro medio de prueba, ya que los mismos son suscep-  
tibles de adquirirse a través de la interacción social, sin que sea indispensable  
acudir a instituciones educativas con reconocimiento oficial.

**Quinta Época:**

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.  
SUP-JDC-637/2011 y acumulado.—Actores: Jerónimo Cruz Ramos y otros.—  
Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.—8 de junio de  
2011.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Se-  
cretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Juan José Morgan Lizárraga.*

Tesis XLI/2011, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 14  
de diciembre de 2011, con rubro y texto:

COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA  
JURÍDICO.- De la interpretación sistemática de los artículos 2, párrafo quinto,  
apartado A, fracciones I, II, III y VIII de la Constitución Política de los Estados  
Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, 4, 5, 6, párrafo 1, incisos b) y c), 8, párrafos 1 y  
2, 12, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pue-  
blos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 5 y 18 de la Declaración de  
las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, se colige que los  
usos y costumbres constituyen el marco jurídico y político a través del cual una  
comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitien-  
do con ello el respeto y la conservación de su cultura. En ese orden, el sistema  
jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudina-  
rias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción norma-  
tiva de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las  
decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la vo-  
luntad de la mayoría.

**Quinta Época:**

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-2/2011.—Actor: Emilio Mayoral Chávez.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—9 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-6372011 y acumulado.—Actores: Jerónimo Cruz Ramos y otros.—Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.—8 de junio de 2011.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Juan José Morgan Lizárraga.*

Las tesis referidas son criterios orientadores para resolver casos similares y que, a la postre, puedan integrar Jurisprudencia con carácter obligatorio para las autoridades electorales.

## Relevancia

La sentencia que se comenta tiene una particular relevancia debido a que los criterios en ella sostenidos se suman al andamiaje jurídico en materia indígena que la Sala Superior ha construido vía jurisprudencia desde su ingreso al Poder Judicial de la Federación (1996), en los ámbitos procesal y sustantivo a partir de los medios de impugnación electoral sometidos a su jurisdicción.

El diferendo materia de dicha ejecutoria, se relaciona con una elección por usos y costumbres en una comunidad indígena, el cual desde un principio la Sala Superior consideró que ameritaba una interpretación y aplicación de la norma con perspectiva indígena.

Como ya se precisó, los temas tratados en el fallo se refieren a lo siguiente:

- 1) La distribución de cargas probatorias en medios de impugnación electoral promovidos por indígenas.
- 2) La ubicación geográfica de las casillas electorales en las comunidades indígenas en las que por usos y costumbres son situadas en la cabecera municipal.
- 3) La inelegibilidad de candidatos indígenas sobre la base de que no saben leer y escribir.

La definición de esos criterios, coadyuva en la construcción del marco jurídico que permite a los indígenas el acceso pleno e integral a la jurisdicción del Estado, tanto individual y colectiva, en la medida que operan para hacer realidad el derecho fundamental consagrado en la Constitución y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de carácter político-electoral.

Los tres temas en comento no agotan el haber de pendientes por definir en sede judicial, sino que se suman a los diversos parámetros de resolución electoral con perspectiva indígena existentes a la fecha, así como al patrimonio jurisprudencial para resolver los casos futuros por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en virtud del carácter vinculante de la jurisprudencia del Tribunal Electoral.<sup>8</sup>

Al juzgar los casos con esa perspectiva, el órgano judicial hace de lado los obstáculos jurídicos procesal y sustantivo, privilegiando tanto la constitución del proceso, como el análisis jurídico de la materia del litigio, porque el ejercicio de los derechos políticos-electorales para elegir a las autoridades internas mediante normas, procedimientos y prácticas tradicionales, no están exentos de la posibilidad de ser impugnados ante una instancia de la judicatura.

La prueba es un elemento fundamental para decidir la procedencia del medio de defensa, así como para resolver jurídicamente la pretensión de las partes, a eso se refiere el primer tema tratado en la sentencia de mérito, relativo a la carga probatoria, de conformidad con la ley procesal electoral del Estado de Oaxaca, al abordar el criterio que debe regir en materia probatoria, sin reñir con el equilibrio procesal que debe existir entre los sujetos del proceso.

Las consideraciones de dicho fallo otorgan un espectro de mayor protección en materia probatoria, al señalar que la carga probatoria debe ser flexible y antiformal en tanto no colisione con la previsión de la ley, además, debe ser compatible con las normas, procedimientos y prácticas tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas.

En consecuencia, la sentencia es clara al armonizar la disposición legal y la responsabilidad del juzgador en su carácter de instructor del proceso. En cuanto al primer aspecto, los promoventes del medio de impugnación tienen la carga de mencionar las pruebas que pretenden introducir al proceso, y al segundo aspecto, el juez tiene el deber de admitir las pruebas pero sólo aquellas que considere necesarias, aptas e idóneas para acreditar los hechos y la pretensión de

---

<sup>8</sup> Art. 233, (LOPJF, 2013).

las partes, incluso, recabar de oficio y desahogar los medios de prueba necesarios, amparado en su libre convicción, objetividad, imparcialidad, legalidad y profesionalismo.

Se torna relevante el criterio que se comenta, al definir el contenido y alcance de la legislación procesal electoral del Estado de Oaxaca, en la parte relativa a la carga probatoria de los indígenas, cuando promuevan un medio de impugnación electoral, tienen el deber de mencionar las pruebas que pretenden aportar al juicio, lo cual habilita al juez en un genuino director del proceso, investido con facultades discrecionales para admitir y hacerse del acervo probatorio.

El criterio sostenido considera que el ofrecimiento, la admisión y la valoración de pruebas en un proceso judicial de naturaleza electiva por usos y costumbres indígenas deberá ser flexible y antiformal, características que por sí solas se tornan relevantes para casos futuros, en la medida que el criterio de mérito tendría aplicabilidad en diversos momentos jurídicos del proceso, tanto en el aspecto procesal como sustantivo, al analizarse los hechos y la pretensión de las partes.

Destaca la responsabilidad encomendada al juez en este tipo de medios de defensa como director del proceso, sin que esto implique sustituir la figura de las partes procesales relevándolos en su totalidad en la carga probatoria.

El segundo tema que trata la ejecutoria es el relativo a la ubicación geográfica de las casillas electorales en las comunidades indígenas en las que por usos y costumbres se sitúan en la cabecera municipal; esta alegación se desestimó al considerarse que es legal por haber sido un acuerdo en ese sentido del consejo municipal electoral integrado, entre otros, por los representantes de las agencias municipales y de policía, quienes en la asamblea manifestaron su conformidad y en el juicio no se acreditó que en la jornada electoral se les hubiera privado a los ciudadanos de esas agencias de su derecho a sufragar.

La decisión anterior se torna relevante, porque fortalece la institución legitimada para establecer las reglas de la elección por usos y costumbres de concejales, así como el respeto al órgano electoral comunitario que había tomado el acuerdo en ese sentido de conformidad con su garantía de libre determinación y autonomía.

En el caso, la libre decisión del órgano comunitario electoral constituye parte del derecho sustantivo que, vía interpretación judicial, se vio salvaguardada y, consecuentemente, consolidó la parte orgánica de la organización del procedimiento electoral, lo cual, a la postre, ayudará a resolver los litigios relacionados con los acuerdos emitidos en su seno a la luz de su libre determinación y

autonomía, respecto de los cuales el Tribunal Electoral es el principal garante de su prevalencia.

Finalmente, el tercer tema relacionado con la inelegibilidad de candidatos indígenas sobre la base de que no saben leer y escribir, tiene particular importancia en el ejercicio del derecho político-electoral de ser votado en una elección popular de concejales, porque la ejecutoria coincide con el órgano comunitario electoral que estableció como requisito de elegibilidad el saber leer y escribir, debido a que armoniza con la legislación estatal electoral que prevé ese requisito, y porque constituye un acuerdo libre y autónomo del órgano comunitario legitimado para ese efecto.

Es relevante la línea argumentativa que se expone sobre el particular, por lo tanto, cada premisa puede dar respuesta oportuna a cada caso futuro; es decir, se razona que el conocimiento de saber leer y escribir no se aprende preponderantemente en un centro educativo sino que puede ser adquirida de manera empírica, teniendo la carga de probar el incumplimiento de ese requisito de elegibilidad el que acusa, mientras que en el acusado recae la presunción de la satisfacción de esa exigencia; asimismo, en esta sentencia se justifica la conveniencia de colmar ese requisito, debido a que los concejales en el ejercicio de sus encargos desempeñan una actividad de interés público, sus actos se traducen en un bien público y que el gobierno se ejerce de forma directa y personalísima y no a través de representantes que, en su caso, pretendieran colmar la deficiencia del gobernante que no supiera leer y escribir; sin desconocer el Tribunal Electoral el rezago educativo existente en los pueblos y comunidades indígenas, el requisito de saber leer y escribir no lo dispensa, en todo caso, establece que es un requisito mínimo que debe exigirse a los ciudadanos que aspiran a un cargo de concejal.

Esta definición, propia del derecho sustantivo, introduce en el universo de las decisiones judiciales un elemento que debe prevalecer entre los requisitos que deben satisfacer los candidatos a un cargo de elección de concejales por usos y costumbres indígenas, y que a su vez otorga certeza jurídica a los sujetos que participan en un procedimiento electoral de esa naturaleza, además se traduce en un criterio que participa en la construcción del andamiaje jurídico electoral en su tipo.

En esa virtud, en la sede judicial se han superado los obstáculos procesales y sustantivos para hacer justiciable cualquier objeto de litigio relacionado con ese tipo de elecciones, por lo tanto, los tópicos que sustancialmente se tratan en la sentencia en comento (carga probatoria, ubicación geográfica de las casillas

electorales y el requisito de elegibilidad de saber leer y escribir), pasan a formar parte de las piezas que, en el futuro, permitirán el acceso pleno e integral a la justicia electoral indígena. La construcción de esa serie de criterios encuentra inspiración en las bondades del garantismo ampliamente difundido por la doctrina y por la protección más amplia de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

En suma, a fin de hacer materialmente posible el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas consagrados en la Constitución, el Tribunal Electoral ha establecido sendas interpretaciones jurídicas para dar lugar al acceso a la jurisdicción del Estado a través del proceso judicial.

Así, el acceso pleno a la justicia implica acceder a la administración de justicia en forma expedita, pronta, completa e imparcial en condiciones de igualdad procesal, pero para cumplir con estas condiciones es necesario que los órganos jurisdiccionales sustancien y resuelvan los casos apartados de los formalismos que tanto agobian los procesos judiciales, pues sólo de este modo se otorga dinamismo al artículo 1 de la Constitución Federal y los criterios contenidos en la sentencia que, dada su relevancia, inspiraron las tesis que en su oportunidad fueron aprobadas.

Los criterios establecidos vía interpretación judicial relacionados con la elección de concejales por usos y costumbres indígenas, se deben en parte a la falta de una legislación detallada que pueda dar respuesta a las eventualidades jurídicas propias de una elección de esa naturaleza. El activismo del órgano jurisdiccional en este tipo de casos no pretende sustituirse en el legislador, sino que, en su carácter de Tribunal Constitucional, asume su responsabilidad de administrar justicia con los instrumentos jurídicos a su alcance.

El legislador, que ha sido sensible en materia de elecciones por usos y costumbres indígenas podrá tener su propia capacidad de regulación y comprender la manera en que cada comunidad vive sus usos y costumbres, por lo que se considera urgente su creación legislativa y, en su caso, acoger y enriquecer los criterios jurisdiccionales que han prevalecido en la administración de justicia electoral indígena.

## Fuentes consultadas

- CADH. Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
- CEPEL. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1992 y 2001. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- DNUDI. Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.
- LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2013. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- LOPJF. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- LSMIMEPC. Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
- Sentencia SX-JDC-447/2010. Actor: Pedro Cruz González y Otros. Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2010/JDC/SX-JDC-00447-2010.htm>
- SX-JDC-21/2011. Actor: Alejo Marín Carazo y Otros. Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2011/JDC/SX-JDC-00021-2011.htm>
- SX-JDC-22/2011. Actor: Ricardo Morelia León y Otros. Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2011/JDC/SX-JDC-00022-2011.htm>
- SX-RISDC-18/2011. Actor: Jerónimo Cruz Ramos y Otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. Disponible en [http://www.juriselectoral.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5862:oaxaca-2011-19-risdc-71-risdc-18-2011-&catid=979&Itemid=4118](http://www.juriselectoral.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=5862:oaxaca-2011-19-risdc-71-risdc-18-2011-&catid=979&Itemid=4118)

- SX-JDC-77/2011. Actor: Zosimo Aragón Cruz. Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2011/JDC/SX-JDC-00077-2011-Acuerdo1.htm>
- SUP-SFA-32/2011. Actor: Pedro Cruz González. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/SFA/SUP-SFA-00032-2011.htm>
- Tesis XXXVIII/2011 Comunidades indígenas. Reglas probatorias aplicables en los juicios electorales (legislación de Oaxaca). Aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 30 de noviembre de 2011.
- XXXIX/2011, Usos y costumbres. Forma de acreditar el requisito de elegibilidad consistente en saber leer y escribir (legislación de Oaxaca) aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 30 de noviembre de 2011.
- XLI/2011, Comunidades indígenas. Normas que integran su sistema jurídico aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 14 de diciembre de 2011.