

LA ACCIÓN AFIRMATIVA EN EL CASO SHUTA YOMA

Affirmative action in the Shuta Yoma case

Recepción: Enero 7 de 2014
Aceptación: Febrero 10 de 2014

Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez

*Abogado por la U. de G.
Magistrado Electoral de la Sala Regional correspondiente a la I Circunscripción
Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
eugenio.partida@te.gob.mx*

Palabras clave

Partido Político, acción afirmativa indígena y suplencia de la queja

Key words

Political Party, Indigenous affirmative action and amendment of a deficient complaint

Pp. 15-27

Resumen

Las acciones afirmativas en materia indígena son una medida compensatoria que busca equilibrar las condiciones entre sujetos de derecho a fin de lograr un estado de igualdad en el tratamiento jurídico de sus intereses.

En materia electoral este instrumento ha sido empleado para analizar una cuestión de legalidad en el proceso de registro de una organización de ciudadanos que pretendieron en su momento crear un partido político en el ámbito estatal (Oaxaca). La peculiaridad de este asunto, radica en que la organización solicitante, denominada Shuta Yoma, A.C. tiene una proyección indígena, y el esquema de revisión de los requisitos legales para obtener el registro debe adaptarse al nuevo modelo de derechos humanos que establece la obligación de las autoridades de favorecer en todo tiempo la protección más amplia.

Abstract

The affirmative actions regarding indigenous matters are a compensatory measure that seeks the equilibrium of the conditions among right-bearing subjects to attain an equality status in the legal treatment of their interests.

In electoral matters this means has been used to analyze an issue of the legality in the registration process of an organization of citizens that tried to form a political party in the local sphere (Oaxaca). The peculiarity of this issue is that such organization -called Shuta Yoma, A.C.- has an indigenous perspective and hence, the method to revise the legal requirements to get its registration must be adapted to the new model of human rights which establishes the obligation of the authorities to favour, in all times, the most complete protection of such rights.

I. ANTECEDENTES

El Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEPCO), convocó a las organizaciones de ciudadanos interesadas en participar en el proceso electoral a desarrollarse en la Entidad durante dos mil trece, a fin de que obtuvieran su registro como partido local.

Shuta Yoma, A. C. notificó al organismo electoral su intención de constituirse como partido, para lo cual presentó diversa documentación y llevó a cabo trece asambleas distritales con la presencia de un fedatario designado por la autoridad electoral, aunado a ello la organización realizó su asamblea estatal constitutiva en el Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

Posteriormente, el IEPCO emitió un acuerdo¹ por el cual negó a los solicitantes su registro, al considerar se incumplió con el porcentaje de firmas atinente del padrón electoral.

En desacuerdo con la citada resolución, la asociación civil promovió recurso de apelación local², mismo que el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca resolvió en el sentido de revocar la determinación administrativa y ordenar el dictado de una nueva a partir de un análisis exhaustivo respecto del requisito relativo al número de afiliaciones que presentó la organización.

En forma paralela, el Congreso de Oaxaca aprobó el decreto que contiene el nuevo Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para la Entidad.

En ese nuevo escenario, el IEPCO emitió sendos acuerdos³ mediante los cuales determinó verificar las firmas para corroborar el requisito atinente, y decretó de nueva cuenta no otorgar a Shuta Yoma, A.C. su registro como partido político local.

1 CG-IEEPCO-08/2012.

2 Medio de impugnación local registrado con el número RA-05/2012.

3 CG-IEEPCO-17/2012 y CG-IEEPCO-18/2012.

Finalmente, la asociación civil promovió *per saltum*, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en la demanda se solicitó a la Sala Superior ejerciera su facultad de atracción.

La Asociación Civil argumentó que los acuerdos eran ilegales e inconstitucionales porque:

- Vulneran la garantía a una debida motivación, pues el artículo 35, numeral 2, del Código Electoral abrogado, no autoriza para obrar arbitrariamente y determinar en forma caprichosa si ejerce o no la facultad de verificación de las firmas, pues se deben exponer las razones o causas para ello; y en el caso, la autoridad refiere que lo hizo en cumplimiento a la sentencia del Tribunal Electoral local, la cual ordena apegarse a dicho precepto, y por ello, el Consejo General tenía que actuar con discrecionalidad.
- No se expresaron en su momento las causas o motivos por los cuales ordenó la verificación; y que en el expediente corren agregadas las actas notariales y las levantadas por funcionarios del propio Instituto, que hacen prueba plena de que se satisface el porcentaje del 3% en cada uno de los trece distritos; así como 1.5% en la asamblea estatal; pero tales documentos no se tomaron en cuenta.
- Por otra parte, la accionante cuestiona la constitucionalidad de los mencionados acuerdos, pues aduce que el artículo 35, numeral 2, del Código Electoral Oaxaqueño abrogado, establece dos supuestos de verificación: Total o Parcial. El Consejo Responsable ordenó una verificación total, sin dar una explicación o razón jurídica de ello.
- Tampoco se le especificó al Director de Partidos Políticos y Participación Ciudadana, el método que debía utilizarse para llevar a cabo dicha verificación.
- Arguye que en ningún momento determinó el perfil profesional que debía cumplir el personal que materialmente practicara dicha verificación; ya que por tratarse de un trabajo especializado requería de peritos en la materia.
- Aunado a ello, afirma que la verificación fue realizada de manera unilateral por parte del órgano electoral; a espaldas de la organización enjuiciante, y al no citársele para estar presente en el momento de su inicio y durante la misma, se viola su garantía de audiencia, pues no les consta que, efectivamente, se haya realizado el cotejo con las listas nominales correspondientes.
- La verificación fue ordenada tomando las listas nominales del dos mil diez; sin embargo, las listas nominales que debieron utilizarse son las del año dos mil ocho, mismas que al no contar con ellas, dan pauta para que el órgano electoral rebusque argumentos y utilice las primeras, lo que es incorrecto.

De la misma manera, reclama la ilegalidad y los vicios del dictamen emitido por el Director de Partidos Políticos y Participación Ciudadana porque:

- a. No especifica quién fue el encargado de realizar la verificación de las firmas y mucho menos, si quien lo realizó cuenta con los conocimientos especializados en la

materia, debidamente acreditados; y si hubiese sido el propio Director quien llevó a cabo tal verificación, carece del perfil o de los conocimientos especializados, pues en su *currículum vitae* se aprecia que es perito en derecho, no en estadísticas o rama afín, por lo que el “Dictamen” adolece de vicios de fondo.

- b. Carece de metodología, pues en ningún momento describe la técnica utilizada para la práctica de dicha diligencia.
- c. Alega que tan carece de metodología que no establece un margen de error. Al respecto, señala que hay inconsistencias entre los dos dictámenes elaborados por el mismo funcionario, pues si de ciento trece afiliados se equivocó en noventa y siete, ello implica que el método no es adecuado; o que la persona encargada de realizar la verificación no cuenta con los conocimientos necesarios para ello.

No obstante que la Sala Superior calificó de infundados los agravios enunciados, determinó suplir la queja deficiente y analizar los actos impugnados a la luz de la perspectiva igualitaria y garantista que ameritaba la condición de la parte actora.

Ello en base a la jurisprudencia 13/2008, titulada “COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”.

Lo interesante en este caso, es que la condición de “indígena” que se infería tienen los integrantes de la asociación quejosa, es un factor determinante para que la perspectiva del juzgador tienda a una suplencia más amplia en la formulación de agravios. Más adelante retornaremos al tema de la suplencia.

Ahora bien, es interesante recalcar algunas consideraciones de la Sala Superior para definir legalmente el concepto de “indígena” y las razones por las que estima otorgar un tratamiento jurídico especial a estas personas atendiendo a sus circunstancias específicas, con un ánimo igualador frente a los actos de autoridades.

Lo anterior, cobra especial atención, toda vez que la pretensión última de la Asociación Shuta Yoma, A. C., consistió en que se revocara el acuerdo impugnado y se ordenara su registro como partido político local, con efectos retroactivos al siete de julio del año dos mil doce, para no perder su derecho a participar en el proceso electoral que se desarrolló en el dos mil trece.

En ese contexto, es importante recordar que la concepción de “pluriculturalidad” tiene connotaciones históricas puntuales, como la transición hacia un modelo de ciudadanización de la comunidad étnica, o bien el proceso de aculturación o amalgama cultural que fomentó en su momento José Vasconcelos.

En el ámbito de la justicia electoral mexicana se han hecho esfuerzos por otorgar un contenido y alcance a los preceptos que norman los comicios por usos y costumbres.

La población étnica en nuestro país es de alrededor de 10 millones de habitantes, sin duda una de las poblaciones indígenas más altas del continente; con ello, nos damos una idea de la magnitud e importancia del tema⁴.

Oaxaca es uno de los estados con mayor composición de pueblos y culturas indígenas, existen 16 grupos étnicos, asimismo concentra el mayor número de municipios, es decir el 23% del total nacional.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) por ejemplo ha fomentado criterios flexibilizadores en temas de procedencia, suplencia y efectos de los fallos, además de los llamados “ajustes razonables” o “acciones afirmativas” que buscan igualar y nivelar el acceso de las comunidades indígenas al régimen de derechos fundamentales, al respeto a su libertad política así como a la vigencia de su modelo electivo por usos y costumbres.

Cabe mencionar que el concepto de “usos y costumbres” puede tener connotaciones diversas, para acotarlo, podemos emplear la visión trazada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que lo conceptualiza como aquellas disposiciones que los pueblos indígenas aplican y observan al interior de sus comunidades y que son producto de los sistemas normativos tradicionales, preservados a través de generaciones.

Ejemplo de lo anterior son los casos Tanetze de Zaragoza Villa Alta, Oaxaca⁵, Santiago Yaveo Choápam⁶, ambos del Estado de Oaxaca y San Francisco Cherán, Michoacán de Ocampo⁷, donde se abordaron aspectos relacionados con la celebración *periódica* de elecciones por usos y costumbres, el respeto a los métodos de elección por esa vía, lo cual lleva correlacionado la observancia de su libertad de decisión política así como la protección de los derechos humanos de las personas que integran esas comunidades y hasta la creación de un partido político indígena.

Otros ejemplos, son las resoluciones SG-JDC-5962/2009, en la que se resuelve un asunto acaecido en una comunidad cucapah (Yaquis/Papagos de San Luis Río Colorado) de Sonora, así como las SUP-JDC-023/2002 y SUP-JDC-024/2002 acumulados, que se refieren a un conflicto ocurrido en el municipio mixe de Quetzaltepec, en Oaxaca⁸.

4 Los estados con mayor composición indígena son Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Puebla, Yucatán, Guerrero, Hidalgo, San Luis Potosí y Distrito Federal.

5 SUP-JDC-11/2007.

6 SUP-JDC-013/2002.

7 SUP-JDC-9167/2011.

8 El artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca proclama la composición étnica plural sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran, entre los que se encuentran mencionados expresamente los Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques. Así mismo, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a la libre determinación expresada como autonomía, gozando incluso de personalidad jurídica de derecho público, así como de derechos sociales, cuya reglamentación para asegurarlos se destina a una ley reglamentaria, tales como: formas de organización social, política y de gobierno, sistemas normativos internos, jurisdicción sobre sus territorios, acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, participación en el quehacer educativo y en los planes de desarrollo, formas de expresión religiosa y artística, acervo cultural y, en general, los mecanismos de protección para todos los elementos que configuran su identidad.

Finalmente en cuanto a los precedentes judiciales más interesantes resaltamos las reflexiones plasmadas en las sentencias SUP-JDC-31/2008 y acumulados y la SUP-JDC-54/2008, las cuales se refieren a los conflictos electorales relacionados con el esquema de los usos y costumbres de San Jerónimo Sosola y San Mateo Piñas, Oaxaca.

En esa línea, el tribunal cuenta con criterios garantistas que tienden a salvaguardar el marco de *autodeterminación* que la norma suprema les reconoce y garantiza.

Estas acciones judiciales van encaminadas a fortalecer esa concepción pluricultural de la nación mexicana y la consolidación del régimen de igualdad entre las personas.

II. EL CONCEPTO “INDÍGENA”, ANALIZADO CONFORME A LOS PRECEDENTES DEL TEPJF

En el precedente identificado con la clave SUP-JDC-488/2009, la Sala Superior apuntó que el término “indígena” ha prevalecido como un concepto genérico durante muchos años.

Estos grupos se han caracterizado por poseer idiomas o lenguas autóctonas, creencias particulares y conocimientos importantes de prácticas relacionadas con la ordenación sostenible de los recursos naturales. Su relación con la tierra y el uso tradicional que hacen de ella tienen su particularidad propia. A su vez, poseen sus propios conceptos de desarrollo, basados en valores tradicionales, su concepción del mundo, necesidades y prioridades⁹.

La reforma constitucional de catorce de agosto de dos mil uno, introdujo como eje central, la eliminación de cualquier forma de discriminación ejercida contra cualquier persona; la autonomía de los pueblos indígenas, las obligaciones de las autoridades respecto a los indígenas y el reconocimiento a la igualdad entre el hombre y la mujer.

En suma, las modificaciones acaecidas, condujeron 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 debe arropar.

En contexto, los tratados internacionales que sobre el tema indígena se han dispuesto, apuntalan el marco jurídico que impera actualmente.

⁹ Cabe recordar que en México, con la reforma constitucional de mil novecientos noventa y dos, entre otros aspectos, se reconocieron los derechos de la colectividad indígena, al establecerse las bases para la conformación de un Estado republicano, que reconociera e incluyera a las etnias y la pluralidad cultural, respetuoso de la heterogeneidad de su población, sobre la base de que “La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”. Partiendo de ese momento, es que se consolidan las bases constitucionales para el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, ampliándose el ámbito de protección del principio de igualdad jurídica no solo a los que son diferentes en lo social y en lo económico, sino también en lo cultural.

Al respecto, el análisis conjunto de los instrumentos internacionales reguladores de la materia, tales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas, nos permite destacar algunos estándares internacionales y rasgos comunes en torno a los derechos de los pueblos indígenas, consistentes en que:

1. Reconocen la importancia y la necesidad de preservar la identidad cultural, los territorios y las formas de organización social de los pueblos indígenas.
2. Buscan establecer entre las múltiples culturas el respeto a la diferencia y a la diversidad.
3. Garantizan el derecho de las minorías para que puedan participar en el desarrollo político, económico, público, social y cultural en que se desenvuelven, poniendo fin a toda clase de discriminación y opresión de que pudieran ser objeto.
4. Crean conciencia de que los pueblos indígenas tienen derecho, en condiciones de igualdad, al goce y a la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

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 y federales están obligados a observarlas, al resolver los litigios de su competencia.

Ahora bien, en el Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, así como el informe del entonces llamado Relator Especial de Naciones Unidas acerca de la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, se indica la necesidad de revisar a fondo, con criterios amplios y flexibles, el sistema de procuración y administración de justicia para los indígenas en el ámbito nacional, con amplia participación de éstos (ONU 2003, 82).

Por ello, 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 ignorados, 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 todo 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.

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, en congruencia con el principio de interdicción de la discriminación injusta, recogido en el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se incorporan 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 reconocidos por el ordenamiento 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.

Consecuencia de este postulado, se impone a las autoridades federales, entre ellas las jurisdiccionales como el TEPJF, tal como también lo resolvió en el precedente SUP-JDC-11/2007, el deber u obligación de adoptar medidas positivas y compensatorias (denominadas medidas especiales en los instrumentos internacionales) a favor de las colectividades que se encuentran 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 (suplencia de la queja), sino que se admite el empleo de otras, siempre y cuando, 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 cual, 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.

En este mismo sentido, el entonces juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sergio García Ramírez, formula diversas consideraciones al emitir su voto concurrente a la sentencia del caso Yatama vs. Nicaragua del veintitrés de junio de dos mil cinco, cuando en la parte conducente, expresó:

“...Los Estados parte, deben estudiar las situaciones que tienen enfrente para establecer los medios que permitan el ejercicio, precisamente en esas situaciones, de los derechos establecidos por la Convención Americana, particularmente, de las comunidades indígenas y sus miembros. El que tales derechos tengan un alcance universal, no significa que las medidas que deban adoptarse para asegurar el ejercicio de los derechos y las libertades sean esencialmente iguales, pasando por alto la existencia de diferencias, distancias y contrastes entre sus titulares. Para superar lo anterior, subrayó que los Estados deben leer con atención el artículo 2 del Pacto de San José, cuando establece que *los Estados deben adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos y las libertades*. La referencia a medidas “necesarias” que “hagan efectivos” los derechos, necesariamente debe remitir a la consideración de especificidades y compensaciones. Debe avanzarse en el camino hacia su presencia electoral, de modo que no debe detenerse ni disuadirse su acce-

so a la **democracia integral**, en la que se propicie el acceso de los individuos a los medios que propiciarán el desarrollo de sus potencialidades...”

Expuesto lo anterior, si bien no existe una definición universal de “indígena”, ni se advierte la exigencia de una prueba especial de la calidad subjetiva de indígena ni de ser representante de comunidades indígenas para efectos de aplicar las normas garantistas a favor de dichos grupos minoritarios, según se advierte de los documentos internacionales anteriores, de cualquier modo y conforme con la interpretación que la Sala Superior hace de los tratados en cita, y de lo que ha considerado la Organización de las Naciones Unidas, se puede colegir que la calidad de indígena se sustenta en los elementos siguientes:

- Libre identificación como miembro de un pueblo indígena a nivel personal, así como una aceptación clara por parte de la comunidad.
- Continuidad histórica con otras sociedades similares.
- Fuerte vínculo con su territorio, así como con los recursos naturales circundantes.
- Sistema social, económico o político bien determinado.
- Idioma o lenguaje, cultura y creencias diferenciados.
- Decisión de conservar y reproducir sus formas de vida y sus sistemas ancestrales por ser pueblos y comunidades distintos.
- Trabajo colectivo, como un acto de recreación; servicio gratuito, como ejercicio de autoridad; ritos y ceremonias, como expresión del don comunal; el consenso en la toma de decisiones.

Dentro de esta relación, independientemente de la manera en que la sociedad los conciba y más allá de la forma en que normativamente se les defina, es de apuntar que los miembros de una comunidad indígena, comparten con sus similares una serie de elementos culturales, como la lengua, el territorio, los cultos religiosos, las formas de vestir, las creencias, la historia, que como elementos sociológicos y culturales los identifica entre ellos al tiempo que los distingue de otros sectores.

Este sentido de identidad cultural compartida, se refuerza en las actividades comunes que realizan, como las festividades, las ceremonias de culto o de otro orden, la identidad de intereses en las luchas políticas, en la defensa de la propiedad de las tierras de la comunidad, en las relaciones y conflictos que establece la comunidad con los grupos vecinos y con el propio gobierno.

Estos rasgos dan lugar a lo que los antropólogos llaman identidad étnica, es decir, la idea que tienen los miembros de una comunidad de formar una colectividad claramente distinta a las otras con las cuales conviven y que, por lo tanto, cuenta con sus propias formas de vida, leyes y formas de justicia, autoridades políticas y territorio.

La diversidad de lenguas, orígenes, formas de vida y ecosistemas se traduce en una inagotable diversidad cultural. Los mitos y rituales, las tecnologías y las costumbres, las

formas de vestir y hablar, las ideas y creencias varían mucho entre los diferentes pueblos indígenas.

Todas estas cualidades, permiten resaltar las condiciones esenciales que distinguen a quienes se auto adscriben como miembros de pueblos o comunidades indígenas, tal como ocurre en el caso particular respecto de la asociación actora.

Condiciones que imponen a la Sala Superior, dada la naturaleza y características del presente asunto el deber u obligación de adoptar a favor de la asociación solicitante, atendiendo al carácter de sus integrantes, como miembros de pueblos y comunidades indígenas, aquellas medidas positivas y compensatorias adecuadas e idóneas para procurar e impulsar condiciones suficientes para que puedan ejercer plenamente el derecho de asociación política en examen, con la finalidad de procurar las condiciones necesarias tendentes a fortalecer su presencia electoral y su acceso a la democracia integral, especialmente, en el ámbito correspondiente a la participación de los partidos políticos.

III. ALCANCES DE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA

La institución de la “suplencia de la queja” es concebida como una obligación legal del juzgador consistente en la corrección de ciertos defectos que pudieran tener los agravios de una demanda.

Su importancia radica en que, ante un planteamiento técnicamente defectuoso, el operador judicial lo subsana y tiene por formulado el argumento que se insinúa por el demandante, a fin de atender su esencia y resolver en torno a la pretensión deducida en el caso. A esta insinuación se le conoce como “principio de agravio”.

Los jueces y magistrados deben llevar a cabo esta acción, como una medida especial en aquellos casos permitidos legalmente, y en aquellos que la jurisprudencia ha definido como necesarios.

La definición de los primeros es obra del legislador, en tanto que la segunda es tarea de los tribunales autorizados por la ley para emitir criterios obligatorios. Por ejemplo, en materia de amparo cabe la suplencia de la queja tratándose de cuestiones laborales (solo a los trabajadores), menores de edad, en materia agraria –ejidos y comunidades-, etcétera, en otras palabras, atendiendo al tipo de sujeto de derecho y a la respectiva disciplina.

En materia electoral federal, cabe la suplencia de la queja atendiendo a las vías procesales, es decir, es factible solo en determinados medios de impugnación, como son el juicio ciudadano, los recursos de apelación y revisión, así como juicio laboral electoral, a diferencia del juicio de revisión constitucional y el recurso de reconsideración, donde la ley lo restringe. La suplencia de cierta forma es una excepción al régimen procesal de “**estricto derecho**” que prima en el derecho tradicional consistente en que el juicio se sigue a instancia de

parte agraviada y que solo se puede estudiar lo específicamente planteado en la demanda, o sea que si por un error se deja de formular reclamo sobre alguna cuestión, los juzgadores no pueden analizar dicha omisión, aunque la noten.

Sin embargo, esta filosofía trae consigo notorias injusticias en el tratamiento de los juicios, con lo cual el legislador advirtió la necesidad de suavizar esta estructura procedimental rígida e inflexible y establecer excepciones a fin de que el impartidor de justicia tenga los elementos necesarios para resolver, bajo el principio de “dame los hechos y te daré el derecho”.

Ello, atendiendo a la realidad social que no todos los justiciables tienen acceso a los medios necesarios para hacerse asistir por expertos jurídicos que redacten sus demandas y escritos con la solvencia técnica necesaria para comunicar sus demandas ante los órganos jurisdiccionales.

Así, la suplencia tiene como propósito equilibrar las condiciones de acceso al sistema judicial en cuanto al análisis que llevará a cabo el juzgador al emitir su sentencia, es decir, que la suplencia se lleva a cabo al momento de la decisión, en el proceso mental para construir la resolución.

La consecuencia de su aplicación, es equiparar, equilibrar o uniformar desde la ley, lo que la realidad y los hechos desequilibran. Justamente es lo que acontece tratándose de los integrantes de las comunidades indígenas.

Así lo determinó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2007), como se advierte en el siguiente extracto:

“...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...” (SUP-JDC-11/2007, 55).

En esa virtud, es posible concluir que la suplencia es una figura igualadora tendiente a generar condiciones equitativas y de certeza en la emisión de las sentencias, atendiendo a

lo que realmente se planteó, sin apelar a tecnicismos que dejan de lado la justicia material que reclama la decisión de fondo de los conflictos.

Bajo esa idea general, la suplencia tratándose de indígenas en materia electoral es un acto jurisdiccional dentro del proceso impugnativo, de eminente carácter proteccionista y antiformalista, cuyo objeto es integrar dentro de la litis las omisiones cometidas en las demandas, para ser tomadas en cuenta al momento de sentenciar, siempre a favor del quejoso y nunca en su perjuicio¹⁰.

La reflexión en el caso en análisis consiste en que, desde mi perspectiva, el alcance de la suplencia tratándose en específico de este tipo de promoventes debe ser amplia, lo cual permite al juzgador apreciar los requisitos de la demanda, los hechos, los agravios, las pruebas, la cita de preceptos legales, la precisión de los actos reclamados así como de las autoridades responsables y en general los argumentos de una forma flexible, atendiendo a las circunstancias que estas personas enfrentan y que los dejan en una situación de desventaja frente a las autoridades.

En efecto, es importante destacar que en los medios de impugnación en materia electoral se enjuician actos, omisiones y resoluciones de autoridades, no actos de particulares, de ahí que inicialmente existe una situación de desventaja, pues es el ciudadano quien se defiende del acto gubernativo en atención a la tutela de un derecho, por lo que en atención al principio *iura novit curia*, el tribunal debe integrar a la litis aquellos planteamientos derivados de los hechos expuestos, a fin de garantizar una tutela judicial completa en cada caso.

Por ello, vía suplencia el tribunal debe advertir si aquel es o no contrario al sistema jurídico, a sus principios y valores, a sus reglas y requisitos. Al respecto, si bien se debe partir de la presunción de validez de los actos de autoridad, también se debe considerar que los tribunales deben proteger derechos como premisa fundamental, buscando siempre su plena vigencia en todos los casos.

Por todo ello, la decisión de la Sala Superior en el caso que se comenta, consistió en revocar el acuerdo del IEPCO mediante el cual negó el registro a la organización Shuta Yoma, A.C. como partido político local, al considerar que con ello infringió su garantía de audiencia previa y el derecho de asociación política.

En consecuencia, acordó otorgar un plazo de treinta días naturales para que el colectivo indígena acreditara 8 mil 586 afiliaciones faltantes para alcanzar 1.5% del listado nominal

¹⁰ Tratándose de comunidades indígenas la autoridad jurisdiccional electoral debe no solo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total. Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales. Esto es así, porque el alcance de la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales. (Jurisprudencia 13/2008 del TEPJF).

de electores a nivel estatal, que constituye uno de los requisitos para obtener el registro, y posteriormente la autoridad responsable tendría cinco días hábiles para emitir una nueva resolución debidamente fundada y motivada, en la que se pronunciara sobre la procedencia, en su caso, de la solicitud del registro del partido político local.

Opino que la esencia del asunto radica en la armonización entre la máxima protección de los derechos humanos de los integrantes de la organización, con la obligación de cumplir los requisitos legales para conformar un partido político local en Oaxaca.

Bajo estas reflexiones, estimo que en el caso Shuta Yoma, A.C., a pesar de lo infundado de los agravios planteados por la Asociación promovente, la Sala Superior del TEPJF determinó resolver en forma favorable la pretensión deducida a partir de la suplencia de la queja, con lo cual privilegió la protección más amplia a las personas, acorde al nuevo esquema de derechos humanos vigente a partir de la reforma constitucional de seis y diez de junio de dos mil once.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA

- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Informe: *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales*. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/Tierras-Ancestrales.ESP.pdf> (consultada el 19 de febrero de 2012).
- López Bárcenas, F. (2002). *Legislación y derechos indígenas en México*. México: Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas/Casa Vieja.
- López Sanavia, E. (2002). *Glosario Electoral*. México: Instituto Estatal Electoral Tamaulipas.
- OACNUDH. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos. 2004. *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*. México: OACNUDH.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2012). *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2012. Compilación Oficial de Jurisprudencia*. México: TEPJF.
- Zepeda Trujillo, J. (1996) *Diccionario Jurídico Harla*, Derecho Procesal, vol. 4, Colegio de Profesores de Derecho Procesal, Facultad de Derecho, UNAM, Harla, México.
- Zolla, C. y Zolla Márquez, E. (2004): *Los pueblos indígenas de México: 100 preguntas*, Universidad Nacional Autónoma de México.