

## CAPÍTULO CUARTO UNA INTERPRETACIÓN PARA LA DEMOCRACIA

I. El anclaje de la interpretación electoral .....	284
1. Proemio .....	284
2. Tensión hegemonía-estabilidad vs. pluralidad-cambio en el sistema político mexicano y su repercusión en el jurista mexicano y en el derecho electoral.....	285
3. El resultado del rompimiento: la mutación conceptual .....	289
II. Los criterios de interpretación contemporáneos .....	300
1. Criterios de interpretación tradicional y tipos de casos según tales criterios .....	300
2. Criterios de interpretación contemporánea.....	302
III. Fines de la interpretación electoral.....	305
1. Normatividad constitucional.....	305
2. Racionalidad de las decisiones .....	306
3. Unidad del ordenamiento .....	307
4. Gobernabilidad y legitimidad del ejercicio del poder público ..	307
5. Reposicionar el papel de los órganos jurisdiccionales en el Estado constitucional.....	308
6. Impacto en el sistema de fuentes .....	308
7. Justificación de los resultados .....	309
8. Evolucionar el marco jurídico.....	309
9. Límite a la legislación.....	310
10. Batir el rezago y revalorizar los derechos políticos .....	310
IV. <i>Excursus</i> : los derechos políticos como derechos humanos ...	311
V. Límites de la interpretación jurídica .....	316
1. El límite de jerarquía constitucional .....	317
2. El límite material de los derechos políticos .....	318
3. El límite material de las prohibiciones constitucionales .....	318
4. El límite material de la costumbre internacional y nacional derivado de normas interpuestas .....	319

5. El límite procedimental del mecanismo de resolución de casos .....	319
6. El límite procedimental de la resolución de antinomias ....	319
7. El límite procedimental de la resolución de antinomias entre principios .....	320
8. El límite sustancial de la racionalidad .....	320
VI. Corolario. Un modelo de interpretación abierta .....	320
1. Las herramientas de la interpretación: la ponderación y la saturación .....	320
2. La ductibilidad constitucional .....	321
3. La interpretación garantista .....	323
4. El control difuso de la constitucionalidad .....	324
5. La racionalidad en argumentación democrática .....	328
VII. Corolario. La primacía de la interpretación y la interpretación democrática .....	331

## CAPÍTULO CUARTO

### UNA INTERPRETACIÓN PARA LA DEMOCRACIA

En nuestro periodo dominado por todas las formas de movilización de masas, políticas, culturales o económicas, es necesario marchar en dirección opuesta. Por esa razón asistimos al retorno de la idea de derechos del hombre, más fuertes que nunca porque fue enarbolada por los resistentes, los disidentes y los espíritus críticos que lucharon en los momentos más negros del siglo contra los poderes totalitarios. De los obreros e intelectuales de Gdansk a los de Tienan Men, de los militantes americanos de los *Civil Rights* a los estudiantes europeos de mayo de 1968, de quienes combatieron al *apartheid* a quienes aún luchan contra la dictadura en Birmania, de la Vicaría de la Solidaridad chilena a los opositores serbios y resistentes bosnios, de Salman Rushdie a los intelectuales argelinos amenazados, el espíritu democrático fue vivificado por todos aquellos que opusieron su derecho fundamental de vivir libres a poderes cada vez más absolutos.

Alan TOURAINE, *¿Qué es la democracia?*<sup>260</sup>

La lucha es el trabajo eterno del derecho. Si es una verdad decir: ganarás tu pan con el sudor de tu frente, no lo es menos añadir también: solamente luchando alcanzarás tu derecho. Desde el momento en que el derecho no está dispuesto a luchar, se sacrifica; así podemos aplicarle la sentencia del poeta: Es la última palabra de la sabiduría. Que sólo merece la libertad y la vida. El que cada día sabe conquistarlas.

Rudolf von IHERING, *La lucha por el derecho*, 1872.

<sup>260</sup> México, FCE, 1999.

## I. EL ANCLAJE DE LA INTERPRETACIÓN ELECTORAL

### 1. *Proemio*

El estudio del derecho electoral como disciplina autónoma del derecho constitucional ha experimentado un proceso evolutivo. Este proceso autonómico se ha caracterizado por una espiral de crecimiento, en un principio integrado al derecho constitucional y posteriormente con mayores estadios de autonomía, tanto en el ámbito de las instituciones como en el posterior análisis y sistematización de resultados derivados de la doctrina.

Como se señaló en el capítulo primero, el estudio del derecho electoral en su conjunto quedó relegado por las características propias del régimen. Excede al objeto de este trabajo delimitar todas las características de los regímenes no democráticos, por lo que me limito a mencionar que el sistema político mexicano se circunscribía al tipo autoritario, en virtud de que era un régimen de partido hegemónico, en donde existían formalmente otros partidos políticos que participaban en elecciones no competitivas; era un régimen populista, con un sistema presidencial hipertrofiado, pero que permitía el ejercicio de ciertas libertades (siempre y cuando no se opusieran a lo sustancial del régimen).

Ahora bien, volviendo al tema de la relegación del derecho electoral por la ajuridicidad de los procesos electorales del régimen político, ésta adquirió características patológicas en el caso del estudio de las instituciones electorales. A lo sumo los trabajos se encargaron de describir el andamiaje formal de las instituciones sin entrar en el procesamiento de la toma de decisiones. Por tal motivo, en la actualidad no tenemos un estudio claro en el campo del derecho electoral que nos demuestre más datos que el espejo de la simple norma.

Esta disociación entre el derecho y otras disciplinas, producto de nuestra propia cultura jurídica formalista, tiene su origen (desde la particular óptica del autor) en factores políticos e institucionales que se convierten en limitaciones culturales. Los primeros se explican por la posición del jurista en el sistema político mexicano y por las propias características del régimen político mexicano. Los factores institucionales tienen como origen la ausencia de una perspectiva de conocimiento basada en el nuevo institucionalismo. Los estudios de derecho electoral generalmente son descritos desde una óptica normativista, nunca impregnada de las características del acontecer diario de las instituciones.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 285

El nuevo institucionalismo es un término aparecido en la economía y trasladado al ámbito de la ciencia política, que poco a poco ha adquirido presencia en el espacio jurídico; refiere cómo las instituciones moldean e influyen en las relaciones económicas y sociales. Las instituciones son entendidas como el conjunto de pautas para la actividad organizativa, mediante las cuales los seres humanos rigen su vida material en el espacio y en el tiempo. Las instituciones pueden ser formales, como aparecen en la legislación, o informales. Pese a ello, el derecho electoral se ha basado, prácticamente, en el viejo institucionalismo, esto es, en el estudio de las instituciones formales sin reparar en la mecánica real. Unos y otros factores han determinado el anclaje del derecho electoral, a los cuales me dedicaré a continuación.

### 2. *Tensión hegemonía-estabilidad vs. pluralidad-cambio en el sistema político mexicano y su repercusión en el jurista mexicano y en el derecho electoral*

Para analizar cómo influyó el sistema político en la forma de concebir el derecho por los operadores políticos, es menester retrotraerse al estudio del régimen. Por principio de cuentas, el régimen político mexicano se consideraba a sí mismo como heredero del proceso revolucionario. Mediante la manipulación de la historia se había apropiado de los actores e ideales revolucionarios. Madero, Zapata, Villa, Carranza y Obregón fueron utilizados por la historia oficial como actores unidos en torno a un objetivo único: el derrocamiento del régimen dictatorial de Porfirio Díaz. Nada más alejado de la realidad. El pensamiento de Madero era distinto al de Zapata, por lo que considerarlos homogéneos se antoja absurdo. Sin embargo, para el régimen político mexicano el origen de todo fue la Revolución y, más adelante, la conformación del partido de los revolucionarios.

Ése fue el sustento ideológico para la integración del Partido Nacional Revolucionario, con la agrupación de más de 300 partidos políticos revolucionarios en torno a la figura de Plutarco Elías Calles. Claro que estos partidos reflejaban sólo al grupo que había ganado el proceso revolucionario, y se apropiaban la denominación de “revolucionarios” con exclusión de los demás. Difícilmente los zapatistas o villistas tendrían cabida en este grupo homogéneo. De esa forma, el régimen garantizaba su permanencia más allá de los caudillos, se calificaba a sí mismo como revolucionario y, en un

proceso de negociación interna, se establecieron las bases en que se gobernaría al país durante poco más de siete décadas.

Por su origen revolucionario y a pesar de su exclusionismo, el sistema político mexicano y sus partidos se autoconcebían como herederos históricos de la Revolución, y para terminar de redondear el círculo se concebía a la Constitución como producto de la Revolución. La Revolución, decían y todavía dicen algunos textos de derecho constitucional, se había hecho Constitución.<sup>261</sup> Por tal motivo, traicionar al partido revolucionario significaba traicionar a la Revolución y a la Constitución.

Esta concepción de la Constitución como legado revolucionario tiene a su vez su propia explicación. Los presidentes liberales de la Constitución de 1857 (Juárez, Lerdo, González, Díaz) no gobernaron con ella, sino al margen de ésta, por medio de facultades extraordinarias.<sup>262</sup> La Constitución partía de una concepción de preferencia por el Poder Legislativo. Recordemos que durante muchos años permaneció con un Legislativo unicameral, con la supresión de la Cámara de Senadores, que fue reinstaurada con Sebastián Lerdo de Tejada en 1874. Posiblemente, esta limitación constitucional influyó para que los gobernantes mexicanos marcaran en sus administraciones una pauta de centralización del poder.

Este esquema dio como resultado que los constituyentes de 1916-1917 hicieran suya la propuesta de Venustiano Carranza de dotar a la República de un Ejecutivo fuerte. Mayores facultades, más concentración de decisión, el juicio de amparo como mecanismo de revisión de las decisiones de los órganos judiciales locales, entre otras, hacían patente el deseo de concentrar en una sola persona la conducción del país.

La Constitución mexicana fue, desde sus orígenes, promotora del sistema político que se desarrollaría después, y que con Lázaro Cárdenas adquiriría sus características prototípicas. La Constitución sentó las bases para el presidencialismo, y para tornar al federalismo y a la democracia en disposiciones nominales; en otras palabras, en simple retórica. Lo demás fue obra del Constituyente permanente, pues, como ha señalado un político mexica-

<sup>261</sup> El estudio más importante sobre las relaciones de la clase jurídica y el derecho con el régimen político mexicano del siglo XX se encuentra en Cossío, José Ramón, *Dogmática constitucional y régimen autoritario*, México, Fontamara, 2000.

<sup>262</sup> Soberanes Fernández, José Luis, *Historia del derecho mexicano*, 4a. ed., México, Porrúa, 1996.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 287

no,<sup>263</sup> incluso la principal característica de la Constitución, su carácter social previsto por los artículos 3o., 27 y 123, se ha desdibujado al ser estos tres numerales los que mayor cantidad de reformas constitucionales han sufrido a lo largo de la vigencia de la carta magna.

Esta concepción unitaria de la historia y la Constitución se reflejó en el poco o nulo impulso que se dio para ampliar las concepciones no tradicionales de derecho. El Poder Judicial se constituyó en un organismo ajeno a los planteamientos políticos, situación incompatible con un régimen democrático, que exige que los órganos del Estado, con más razón un Poder de éste, realicen funciones de carácter político. Aunado a lo anterior, las escuelas y facultades de derecho de la República tomaron como suyos los postulados de un constitucionalismo clásico legado por esta particular concepción sobre el derecho y la democracia de los herederos de la Revolución. La hegemonía se constituyó como el único camino dentro del derecho.

Si bien es cierto que el ámbito constitucional se vio interpretado bajo una única lógica, en el plano político las cosas no fueron mejor. Uno de los mecanismos de control de los grupos revolucionarios que triunfantes en la Revolución se habían integrado en el Partido Nacional Revolucionario fue la corrupción. El Jefe Máximo (Calles) o el presidente de la República (a partir de Cárdenas), tuvieron manos libres para actuar en el ámbito federal; sin embargo, para lograrlo cedieron posiciones y controles en los ámbitos locales. Fue el periodo de construcción de los grandes caudillos regionales (Gonzalo N. Santos, en San Luis Potosí, y Maximino Ávila Camacho, en Puebla; posteriormente los Figueroa, en Guerrero), quienes afianzaron su poder en sus respectivos feudos mediante el nulo ejercicio del Estado de derecho y, por el contrario, operando redes de corrupción. Éste es uno de los grandes lastres del sistema político mexicano. Transparencia Mexicana ha reportado en la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno el estado de la cuestión, que alcanza niveles alarmantes en el Distrito Federal, el Estado de México, Guerrero, Puebla y Jalisco.<sup>264</sup>

Este esquema de hegemonía se empezó a romper con la transición a la democracia. Sobre el momento en que empieza ésta existen muchas posturas. Para unos inicia con las reformas de diputados de partidos en 1963;

<sup>263</sup> Muñoz Ledo, Porfirio, *Hacia una nueva constitucionalidad*, México, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 1998.

<sup>264</sup> Ver [www.reforma.com/infograficas/nacional/corruptcion1.pdf](http://www.reforma.com/infograficas/nacional/corruptcion1.pdf).

para otros, con el movimiento estudiantil de 1968; para otros más, con la reforma política de 1977, y para otros, con el proceso electoral de 1988. En mi opinión,<sup>265</sup> es dable diferenciar dos etapas del proceso democrático en México: la primera, dirigida por sectores sociales inconformes con el régimen (guerrilla rural y urbana, movimientos sociales), cuyo punto de inflexión ocurre con el movimiento estudiantil de 1968 (aun cuando no se desconoce la importancia de los movimientos ferrocarrileros y de médicos de los cincuenta y, con una relevancia especial: el de los mártires de Ciudad Madero de 1965). A partir de 1968 la sociedad inicia un proceso de tensión transición-estabilidad, que obliga al gobierno a ceder cuestiones importantes de la organización del Estado, como los diputados de representación proporcional, el derecho a la información o el inicio de la justicia electoral. Los partidos políticos presentes e importantes no cuentan con una fuerza real para competir con el Partido Revolucionario Institucional.

El momento mexicano (1987-1988), como lo califica Ruiz Massieu,<sup>266</sup> rompe este esquema. Surge una oposición real en dos partidos políticos ideológicamente definidos: el PRD a la izquierda y el PAN a la derecha. La transición social se convierte en una transición dirigida por partidos políticos. Estos grandes cambios los vemos en la conformación de los congresos de 1988, 1994 y, principalmente, 1997. En consecuencia, los vemos en las reformas constitucionales y legales de 1989-1990, 1993, 1994 y 1996. Los partidos políticos encaminan, vía elecciones, la transición democrática en México. Al triunfar la oposición triunfa la alternancia y, con ella, concluye la etapa de liberalización del régimen. Falta, sin embargo, la etapa de consolidación democrática.<sup>267</sup>

La tensión hegemonía estabilidad vs. pluralidad-cambio se encuentra aún vigente en la colectividad nacional. Los pilares en los que se basó el sistema político mexicano de corte autoritario fueron desquebrajándose. Los herederos de la Revolución encontraron que su país contenía a otros grupos sociales no afectos al discurso y al ánimo revolucionario. La presencia de grupos distintos en el Congreso de la Unión empezó a reflejarse, primero

<sup>265</sup> Nieto, Santiago, “La reforma de 1996. ¿La última reforma del siglo?”, *Derecho y legislación electoral. 30 años después de 1968*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1999.

<sup>266</sup> Ruiz Massieu, José Francisco, *Cuestiones de derecho político*, México, UNAM, 1992.

<sup>267</sup> Cárdenas, Jaime, *Transición política y reforma constitucional en México*, México, UNAM, 1994.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 289

mediante posturas morales en el seno del parlamento, para paulatinamente ir consiguiendo los objetivos de esos grupos en la legislación mexicana.

La Constitución, en virtud de esta pluralidad, dejó de ser el reflejo de la Revolución mexicana y la concreción del único proyecto de nación, para convertirse en un mosaico de posibilidades constitucionales conjugables. La Constitución reflejó muchos proyectos de nación no necesariamente compatibles. De la Constitución del autoritarismo se evolucionó a una Constitución más democrática.

Finalmente, la rendición de cuentas se ha convertido en uno de los más importantes referentes de la transición mexicana. Este concepto, entendido como la capacidad de las instituciones políticas para hacer responsables a los gobernantes de sus actos y decisiones,<sup>268</sup> se encuentra presente en la actualidad nacional. El combate a la corrupción se ha afianzado en los discursos políticos de todos los signos. Esto tiene su vínculo con la democracia precisamente en que los sistemas autoritarios son, por su propia naturaleza cerrada, regímenes opacos en los que no existe claridad en torno al ámbito público. Consecuentemente, no existe una posibilidad real de llamar a cuentas a los gobernantes por el ejercicio indebido del poder. Bajo esa lógica, la rendición de cuentas es un elemento de los sistemas democráticos, toda vez que su función es combatir la opacidad y la corrupción de los regímenes autoritarios. La hegemonía se rompió a partir de la pluralidad.

### 3. *El resultado del rompimiento: la mutación conceptual*

Como se mencionó en el capítulo primero, la transición implica cambio, mutación de actores, de escenas, de concepciones; implica un hacer para un nuevo periodo de estabilidad; cambiar la forma como se concibe determinado aspecto de la vida. En el ámbito del derecho también existe una transición jurídica. La tensión hegemonía-estabilidad vs. pluralidad-cambio se refiere a este contexto histórico de transformaciones del sistema jurídico de nuestro país, en donde la reforma legal no termina por incorporar elementos de una nueva cultura jurídica en la aplicación del derecho.

Fix Fierro y López Ayllón han demostrado cómo, en los últimos 25 años, ha existido una reforma importante a los ordenamientos jurídicos mexica-

<sup>268</sup> Crespo, José Antonio, *Fundamentos políticos de la rendición de cuentas*, México, Auditoría Superior de la Federación, 2001.

nos. Se preguntaban los estudiosos cuánto tiempo debía pasar para el enraizamiento de las nuevas instituciones jurídicas en el país. Parece que el proceso es menos rápido de lo previsto; presumiblemente el sistema de enseñanza y la cultura jurídica no avanzaron con la misma dinámica que los cuerpos normativos. Incluso, personajes tradicionales del mundo jurídico mexicano se han opuesto sistemáticamente a las innovaciones de las reformas legales.<sup>269</sup> Es aquí en donde la tensión entre estabilidad y transición adquiere un significado. La transición jurídica buscará nuevas opciones de entender el derecho, una visión acorde con los nuevos momentos.

Para empatar el proceso de transición democrática expuesto con el proceso de transición jurídica se hace necesario definir cuáles vías son las necesarias para lograr una transición jurídica democrática.

No se puede calificar a un proceso como democrático *per se*, sin un análisis objetivo que demuestre que la nueva concepción del derecho no proviene de una imposición estatal, sino de la mutación conceptual de ciertos principios básicos: el concepto mismo de democracia en el ámbito jurídico, el concepto de ley o el concepto de soberanía. Por tal motivo, el presente apartado procura revisar todos estos conceptos a la luz del Estado constitucional de derecho, cómo debe concebirse al concepto de democracia y su vinculación con los derechos humanos y con el Estado de derecho; cómo se ha transformado el concepto de ley y, finalmente, el concepto de soberanía con el proceso globalizador.

En el ámbito específico de la democracia, para recibir dicho calificativo es menester que la interpretación, argumentación y aplicación del derecho sea producto de un procedimiento que permita la participación, la discusión, y que a su vez el resultado no vulnere ciertos márgenes. Por tal motivo, para calificar a la interpretación como democrática o no democrática es menester definir *prima facie* qué entendemos por democracia, ya que la democracia ha sido entendida, a través de los años, de distintas formas. Durante siglos persistió el pensamiento aristotélico, que concebía a la democracia como una forma de gobierno. Esta idea llega a su máximo esplendor con el pensamiento linconiano, que entendía a la democracia como el poder del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.

<sup>269</sup> Baste recordar las reacciones en contra de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, del Tribunal de lo Contencioso Electoral, de las acciones de inconstitucionalidad y, más recientemente, en contra del Proyecto de Nueva Ley de Amparo de personajes como Ignacio Burgoa Orihuela.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 291

En la actualidad nadie puede sostener en serio esta posición. La democracia ha evolucionado hacia una perspectiva procedimental. En otras palabras: la democracia es un procedimiento. Esto implica que existirá democracia si y sólo si se cumple una serie de pasos presupuestos.

Para Norberto Bobbio, la democracia se encuentra caracterizada por un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y mediante qué procedimientos.<sup>270</sup> Para el maestro de Turín, el sistema será más democrático cuando exista un mayor número de interesados autorizados para tomar las decisiones. Por otra parte, el procedimiento para tomar la decisión es, evidentemente, la regla de la mayoría: para que las decisiones de un grupo se consideren como válidas y obligatorias éstas deben ser aprobadas —cuando menos— por la mayoría.

Luigi Ferrajoli,<sup>271</sup> por su parte, establece dos tipos de democracia: la formal y la sustancial. La primera coincide con el planteamiento bobbiano: es un procedimiento que establece el “quién” y el “cómo” de las decisiones. Quién toma las decisiones y mediante qué procedimientos. El elemento fundamental en Ferrajoli es la democracia sustancial, que él interpreta como el “qué” de la decisión. Esto es, qué puede ser decidido por las mayorías. Para el maestro de Camorino, la democracia sustancial es el límite de lo decidible. Ello implica que existen ciertas cuestiones que ninguna mayoría, bajo ninguna circunstancia, puede decidir. Ese límite a la voluntad de las mayorías son los derechos fundamentales, tanto individuales como sociales. Ninguna mayoría puede decidir vulnerar un derecho individual, y tampoco ninguna mayoría, en ningún supuesto, puede decidir dejar de satisfacer un derecho social.

Bovero analiza el pensamiento de Ferrajoli y difiere en el aspecto específico de la democracia sustancial al señalar que el contenido de las decisiones colectivas no concierne a la democracia, en el único sentido plausible, interesándole exclusivamente la forma de tomar la decisión.<sup>272</sup> A juicio del autor se trata de vínculos externos al proceso de decisión democrática, es Estado de derecho y no democracia. De lo contrario, la democracia no podría decir y, por tanto, no sería una gracia (una forma de gobierno). Si

<sup>270</sup> Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 24.

<sup>271</sup> Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, op. cit., capítulo primero.

<sup>272</sup> Bovero, Michelangelo, “Derechos fundamentales y democracia en Ferrajoli”, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001, p. 236.

entendiendo bien, es una limitante al proceso ordinario de decisión expresado a través de normas que exigen mayorías calificadas.

Robert Dahl considera que un régimen es democrático cuando reúne por lo menos los siguientes elementos: la renovación de elites; la decisión de qué elite gobernará, tomada mediante elecciones libres, abiertas, competitivas y transparentes, y la tutela y protección de los derechos fundamentales. Cuando me refiero al término “democracia” lo hago pensando en este modelo; por consiguiente, al plantear que la interpretación electoral debe incorporarse a la cosmovisión del derecho en la transición democrática me refiero precisamente a que debe incorporar estos criterios: una interpretación funcional que posibilite la renovación de elites, la realización de elecciones abiertas y, sobre todo, la protección de los derechos fundamentales, principalmente los de carácter político.

Podría existir una visión reduccionista que considerara que el derecho electoral mexicano, al proteger mediante el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano los derechos políticos, es un derecho democrático, en virtud de que no vulnera, y, por el contrario, protege derechos fundamentales. No obstante, este dogma, repetido hasta el cansancio por algunos doctrinarios de la materia, me parece que tiene dos grandes defectos. El primero es que el respeto de los derechos políticos, en virtud de la legislación electoral, es más nominal que normativo. Durante muchos años nos acercamos más al concepto de Constitución nominal de Lowenstein, no a la fuerza normativa de los derechos políticos. Por otro lado, los derechos humanos en el ámbito electoral no fenecen con los derechos político-electorales, sino que se extienden a otros ámbitos, como los derechos de libertad religiosa, de expresión, de reunión, de asociación, información, e incluso a las relaciones de género. Por tal motivo, parafraseando a Ihering, la lucha por los derechos políticos es eterna.

La interpretación jurídica será democrática en la medida en que asuma como propio que la democracia y los derechos humanos son un binomio indivisible. No puede existir aquélla sin una adecuada tutela de éstos y, por regla general, las democracias se convierten en promotoras y tutoras de los derechos fundamentales. Por eso, hablar de democracia e ignorar los derechos fundamentales es simplemente una falacia. Esa es la motivación para que la interpretación del derecho electoral aplique los derechos fundamentales en sentido amplio.

Por otra parte, no sólo existe un vínculo indisoluble entre democracia y derechos humanos. También la reformulación del Estado de derecho en

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 293

un Estado constitucional de derecho depende del vínculo entre los términos Estado de derecho y democracia. Para ejemplificar la relación entre ambos, se expone, con algunas variaciones en la explicación, el cuadro de Serrano<sup>273</sup> en torno a los tipos de Estado:

<i>Planteamientos</i>	<i>Positivo</i>	<i>Negativo</i>
Quién decide	Democracia (decisión de la mayoría)	Autocracia (decisión)
Límites a la decisión activa	Estado de derecho (los derechos humanos como límites a la actuación del Estado)	Estado absoluto (no hay límites de la decisión)
Límites a la decisión pasiva	Estado social (los derechos sociales como límites a la pasividad del Estado)	Estado antisocial (sólo sobre libertad contractual y de mercado)

Serrano ha clasificado los ocho modelos de Estado en la siguiente forma:

- a) Estado democrático, de derecho y social.
- b) Estado democrático, de derecho y antisocial.
- c) Estado democrático, absoluto y social.
- d) Estado democrático, absoluto y antisocial.
- e) Estado autocrático, de derecho y social.
- f) Estado autocrático, de derecho y antisocial.
- g) Estado autocrático, absoluto y social.
- h) Estado autocrático, absoluto y antisocial.

También nos ha advertido de la imposibilidad fáctica de que los tipos e) o f) se concreten. Pero para fines académicos se especifican ambos tipos.

<sup>273</sup> Serrano, José Luis, *Validez y vigencia. La aportación garantista a la teoría de la norma jurídica*, Madrid, Trotta, 1999, p. 110.

El Estado constitucional de derecho es un Estado democrático. En él, el ejercicio de las disposiciones constitucionales rige normativamente a la sociedad; sin ambivalencias, sin dobles sentidos o normas de aplicación futura. Es el único tipo de Estado en el que se cumplen los requisitos del régimen democrático: existen la renovación de elites, elecciones libres y el ejercicio y tutela de los derechos fundamentales.

Los vínculos entre el Estado de derecho y la democracia se presentan en varios frentes. En primer lugar, la división de poderes ayuda a evitar que grupos de interés se apoderen de las posiciones que corresponden, por definición propia, al pueblo soberano, por medio de sus representantes. La pluralidad permite evitar ejercicios autoritarios de poder alejados del Estado de derecho. La división de poderes distribuye las cargas del ejercicio del poder, pero de ninguna manera exime a cualquiera de los entes públicos del requisito de legitimidad democrática;<sup>274</sup> lo que hace es dividir la legitimidad democrática en formas distintas, dependiendo del cuerpo que se trate. Así, el Ejecutivo y el Legislativo obtendrán su legitimidad de las urnas, en tanto que el Judicial y los órganos constitucionales autónomos, de la racionalidad de las determinaciones que tomen en el ejercicio de sus importantes funciones estatales.

Por su parte, la presencia de derechos fundamentales en el constitucionalismo contemporáneo equivale a límites para el ejercicio del poder. Ninguna mayoría, por muy democráticamente electa que sea, podrá limitar el ejercicio de los derechos. No puede perderse de vista que la presencia de derechos fundamentales y su tutela son requisitos indispensables de un Estado democrático.

Respecto al tema de la transición jurídica, recordemos que el término “transición” implica el cambio de un régimen a otro. En el ámbito jurídico implica el cambio de paradigma de un modelo imperante de concepción del fenómeno jurídico vigente en un momento dado a otro distinto. En ese sentido, es posible vincular el concepto de transición democrática con el de transición jurídica.

Como se ha señalado, el concepto de democracia, entendido como el gobierno del pueblo, hace mucho que ha dejado de tener vigencia. Las ciencias política y jurídica han evolucionado y perfeccionado sus argumentos para concebir a la democracia como un procedimiento por medio del cual

<sup>274</sup> Bockenforde, Ernst Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de derecho y la democracia*, Madrid, Trotta, 2000, p. 122.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 295

todos los interesados participan en la toma de decisiones que los afectan. La democracia es, en principio, el procedimiento de las mayorías y el respeto de las minorías.

La transición jurídica, por su parte, ha sido explicada por los miembros de la doctrina jurídica mexicana a que se ha hecho mención. En los últimos 30 años se ha transformado el entramado constitucional y legal mexicano. Dicha transformación se empalma con el proceso de transición democrática de la República. En un principio, el cambio jurídico es producto de cesiones del régimen a la cada vez más fragmentada sociedad. Sin embargo, cuando ésta se empieza a ver representada en el Congreso de la Unión por medio de partidos políticos más competitivos, la transformación jurídica se produce por el consenso de los principales actores políticos. La asignatura pendiente parece ser la cultura jurídica, que permanece intocada en muchos de sus dogmas, como la concepción de división de poderes tajante, la idea de la democracia sólo como forma de gobierno, la idea del control concentrado de la constitucionalidad, el monopolio de la interpretación jurídica, entre otros.

Un tema que resulta importante en esa mutación conceptual es el papel y concepto mismo de la ley. El derecho electoral mantiene la idea de un código omnicompreensivo. En él se consideraron originalmente todos los aspectos de la regulación electoral: sistema electoral, partidos políticos, Instituto Federal Electoral, Tribunal Electoral, medios de impugnación, elecciones locales del Distrito Federal y aspectos procedimentales del Registro Federal de Electores y del proceso electoral. Esta idea de abarcar todo el conocimiento en una ley respondía a la perspectiva de un sistema cerrado del derecho. El aplicador del derecho electoral, tanto el Tribunal como el Instituto y la misma Cámara de Diputados, aplicaba las disposiciones en forma mecánica. Nada más ajeno a la realidad. Hasta los más ínfimos detalles tenían que ser analizados por los operadores jurídicos. Sin embargo, esta visión tenía propósitos especiales: señalar que en un solo cuerpo normativo podían caber todos los supuestos de hecho aplicables a la materia electoral, reducir la actividad interpretativa al mínimo indispensable y manifestar explícitamente la voluntad del legislador.

Sin embargo, como se ha referido, esta idea del código es representativa de un momento histórico determinado: el Estado de derecho decimonónico. El Estado constitucional de derecho ha replanteado el concepto de código y el de la ley. Los códigos poco a poco desaparecen para dar pie a leyes sectoriales fragmentadas que regulan aspectos específicos de una

materia, y nada más. En el ámbito electoral, la modificación ha sido clara: la reforma legal de 20 de noviembre de 1996 derogó dos libros del Código Electoral: el libro sexto, referente al Tribunal Federal Electoral, que se vio sustituido por la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dio cabida al Tribunal Electoral de dicho poder, y el libro séptimo, con la expedición de la LGSMIME. Posteriormente, concluido el proceso electoral de 1997, que integró la primera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y la elección del primer jefe de Gobierno del Distrito Federal, quedó derogado el libro octavo, que se refería a la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Pero volviendo al tema de la ley, es dable sostener que tradicionalmente se concibió a la ley en dos sentidos.<sup>275</sup> El sentido formal, que consideraba a la ley como cualquier acto emanado del órgano Legislativo de carácter general y abstracto, independientemente de su contenido. El sentido material abarcaba todas las disposiciones generales y abstractas emanadas de cualquier órgano del Estado. En ese sentido, es dable hablar de tres tipos de leyes: leyes en sentido sólo formal, aquellos actos emanados del Legislativo cuyo contenido son disposiciones particulares y concretas; leyes en sentido sólo material, las disposiciones de los órganos del Estado, que son generales y abstractas, y leyes en sentido material y formal, como aquellas normas emanadas del Legislativo de carácter general y abstracto.

Bobbio señala que este concepto de ley cambió. Ya no es sólo concebible que la ley disponga prescripciones de carácter general y abstracto. *De facto*, la pluralidad normativa ha ampliado este concepto para contar con normas particulares y concretas.

	<i>Destinatarios</i>	<i>Conducta</i>	<i>Ejemplo</i>
Ley	General	Abstracta	Cofipe
Ley	General	Concreta	Ley de Amnistía en Chiapas/ Ley de Concordia y Pacificación
Ley	Particular	Abstracta	Ley de Pemex / Estatuto del Servicio Profesional Electoral
Sentencia	Particular	Concreta	Resoluciones

<sup>275</sup> Guastini, Riccardo, *Estudios de teoría constitucional*, México, Fontamara, 2001, p. 113.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 297

Este cambio tiene una serie de causas tanto externas al ordenamiento jurídico como internas a éste. Entre las externas, Carlos de Cabo<sup>276</sup> menciona la quiebra de los supuestos culturales, instrumentales y legitimadores. En el ámbito interno, el impacto de la normatividad constitucional y la práctica administrativa y dogmática jurídica en la administración de la ley.

La primera de estas causales implica que, en el marco de la globalización, la idea de que el Congreso es el representante de una voluntad general de la población, cuya visión era de carácter objetivo y racional, resulta fuera de contexto.

La segunda, que las sociedades fragmentadas del Estado posmoderno han empezado a dejar los canales normales de negociación, por lo cual una ley de carácter general muchas veces no resuelve las problemáticas actuales, por lo que es preciso su fragmentación.

El último aspecto externo es la quiebra de los supuestos legitimadores, lo cual significa que la ley pasa de ser la voluntad general a la simple voluntad del legislador, que también, en virtud de la crisis de la representación, presenta un déficit de credibilidad. La disciplina partidista, la creación de espacios burocratizados y tecnocráticos al interior de los partidos y de los congresos, desdibujan esa idea de voluntad general. Aunado a lo anterior, los aspectos materiales de la ley también sufren una transformación en su alcance: la regulación por leyes macro hace que la posición de la ley pase a un segundo plano. El tercer elemento es la eficacia de la ley, que también se erosiona.

Entre las causas internas se encuentra la supremacía constitucional, que deja en un segundo plano a la ley, y la pluralidad de la actividad administrativa por medio de reglamentos o disposiciones concretas emanadas de las autoridades administrativas.

González Oropeza menciona,<sup>277</sup> para el caso mexicano, que la ley no alcanza a cumplir su objetivo por varias razones estructurales del sistema jurídico mexicano. Por un lado, el carácter ideológico instrumental del derecho, el cual tiene un determinado fin generado por motivaciones sociales o políticas. El autor explica que para el gobernado existe una confrontación entre el interés público de la norma y sus intereses personales, por lo que el ciudadano común considerará a la ley justa o injusta en la medida en que se

<sup>276</sup> De Cabo Martín, Carlos, *Sobre el concepto de ley*, Madrid, Trotta, 2000, pp. 73-96.

<sup>277</sup> González Oropeza, Manuel, *¿Por qué no se cumplen las leyes en México? El uso y la práctica de la ley en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, UNAM, 1997, p. 53 y ss.

adecue a su interés. Esta confrontación norma general-interés particular se acentúa en aquellos casos en que la legitimidad de la autoridad está en duda.

El siguiente factor es la ignorancia de la ley, producida en virtud de la complejidad creciente del sistema jurídico engarzado con instituciones jurídicas de realidades distintas, como la tradición anglosajona federal y el derecho privado continental. Otro factor es la corrupción propiciada por la propia ley mediante sobrecargas, carencia de estímulos y de recursos para desempeñar los trabajos. Finalmente, el último tema es la irresponsabilidad de los gobernantes, producto de la legislación en materia de responsabilidades. El caso del presidente de la República siempre se ha puesto como un ejemplo; sin embargo, la irresponsabilidad de la administración pública es una realidad palpable.

Existe un planteamiento que modifica sensiblemente la concepción del fenómeno jurídico en nuestro país, y es precisamente el impacto de la globalización. En la década de los ochenta se inició un procedimiento de reformas a las leyes federales en México; se ratificaron los tratados internacionales de derechos humanos que otorgan competencia a entidades supranacionales para conocer de violaciones a las libertades básicas en nuestro país; tal es el caso de la participación de México en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y se inició un procedimiento de reforma del conocimiento del derecho. Paradigmáticas en este sentido han sido las tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la jerarquía de normas que postula la supremacía de los tratados internacionales sobre las leyes, así como la resolución del caso Cavallo.

Finalmente, otro resultado de la tensión se presenta con la nueva concepción de la soberanía en virtud del impacto globalizador. La globalización ha sido entendida por la doctrina jurídica como una reformulación de algunas de las funciones del Estado en un mundo en donde las coordenadas espacio-temporales de la acción se han modificado<sup>278</sup> y ya no responden a aquellas que existían cuando el Estado se desarrolló y expandió.<sup>279</sup>

Un nuevo enfoque globalizador va incorporándose poco a poco en todos los ámbitos del Estado y de la sociedad. Nuevos actores son tan importan-

<sup>278</sup> Giddens, Anthony, *La tercera vía. La renovación de la social democracia*, Madrid, Taurus, 1999.

<sup>279</sup> López Ayllón, Sergio, *Las transformaciones del derecho en México. La encrucijada entre la transición y la modernidad*, México, UNAM, 1998.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 299

tes como el Estado; éste deja de actuar en forma unitaria; y, algo que me parece fundamental en las relaciones humanas: la construcción de identidades de los individuos se torna compleja. La religión, los aspectos raciales y, principalmente, la perspectiva de género, han desdibujado la identidad nacional de los individuos.

Desde la perspectiva jurídica, la globalización ha impactado en dos vías al Estado y al sistema jurídico. Por una parte, encontramos una presión de arriba hacia abajo, de los organismos supranacionales y las naciones desarrolladas, sobre la soberanía nacional, que ha traído como consecuencia que la visión nacional se pierda por los compromisos supranacionales. Los organismos financieros, como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, son un ejemplo de esto.

La otra vía es la presión de abajo hacia arriba: la sociedad civil organizada que irrumpe en el ámbito nacional, organizaciones no gubernamentales que representan una postura alternativa de México al exterior. El mismo EZLN significa un rompimiento de abajo hacia arriba, el cual también desdibuja la identidad nacional.

No puede, sin embargo, considerarse que la globalización destruye el concepto de soberanía. Como ha mencionado Valadés, el concepto de soberanía es la piedra angular del ejercicio democrático, y sin el concepto de soberanía no podría hablarse de un Estado.<sup>280</sup> No, la idea va en otro sentido: en la reformulación del concepto de soberanía. Zagrebelsky ha detectado cuatro fuerzas corrosivas del concepto de soberanía que es dable revisar: el pluralismo político y social interno, incompatible con la noción de sujeción de la soberanía interna; la formación de centros de poder alternativo al Estado; la progresiva institucionalización de contextos supraestatales, y la legitimación procesal de los individuos para hacerlos valer en instituciones internacionales.<sup>281</sup>

La soberanía se convierte en una soberanía de la Constitución en tanto ésta refleja el compromiso de cohesión social. Los actores políticos y sociales, en el marco del texto constitucional, podrán imprimirle al Estado en un momento dado una determinada connotación; temporal, sin duda, pero es la única forma posible de coexistencia de principios en el Estado constitucional de derecho. Por tal motivo, el eje de concreción de la autoridad y de sujeción será la Constitución. El Estado constitucional de derecho es un

<sup>280</sup> Valadés, Diego, *Constitución y democracia*, México, UNAM, 2000, p. 176.

<sup>281</sup> Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia...*, op. cit.

Estado sin soberano palpable, sin ideología predefinida. Por primera vez, el detentador de la soberanía, por medio de esa soberanía constitucional, podrá modificar el sello distintivo del Estado.

## II. LOS CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN CONTEMPORÁNEOS

### 1. *Criterios de interpretación tradicional y tipos de casos según tales criterios*

La legitimidad hace mucho tiempo que dejó de fundarse exclusivamente en la aplicación de la ley. Con la transformación del Estado en el siglo XX, la legitimidad del ejercicio del poder se obtiene, tanto de la ley misma (en menor medida) como de las garantías de la posición institucional del juez y de los recursos instrumentales y procedimentales que posee para hallar la solución.<sup>282</sup> Aunado a lo anterior, el razonamiento jurídico podrá otorgar legitimidad al operador jurídico.

En el ámbito electoral, la legitimidad de los órganos electorales deviene del cumplimiento de su misión constitucional, de la aceptación social de sus resoluciones, de la aplicación de las normas electorales, de las garantías judiciales que proporcionen estabilidad e independencia a los integrantes del Tribunal Electoral y del Instituto Federal Electoral, así como de la aplicación de los criterios de interpretación y del razonamiento jurídico de las sentencias.

Conforme el sistema jurídico se torna más y más complejo, es evidente que los criterios clásicos de resolución de controversias vinculados a la subsunción no proporcionan elementos para satisfacer las demandas de una sociedad más exigente y menos convencida de que el derecho se compone exclusivamente por casos difíciles. Como se mencionó en el primer capítulo, desde el positivismo es dable decir que existen casos fáciles y difíciles. En el primer caso los jueces deben identificar el derecho y aplicarlo. Esta obra presupone la existencia de una diferencia entre lo que el derecho es, el que se aplica, y lo que debe ser, el que se crea.<sup>283</sup> No obstante, debe considerar-

<sup>282</sup> Para mayor abundamiento en torno a los criterios de legitimidad de la interpretación judicial se recomienda Saavedra, Modesto, *Interpretación del derecho y crítica jurídica*, México, Fontamara, 1994, p. 91.

<sup>283</sup> Marmor, Andrei, *Interpretación y teoría del derecho*, op. cit., p. 166.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 301

se que los primeros, a pesar de que existen, desde el momento en que se plantean ante los tribunales es que surge una duda sobre su interpretación.

Los casos difíciles son aquellos en los que no hay consenso de la resolución del caso concreto en la comunidad de juristas, los que no son rutinarios o de aplicación mecánica de la ley, los que no son fáciles o decidibles solamente sopesando disposiciones jurídicas en conflicto, mediante argumentos no deductivos, los que requieren para su solución un razonamiento basado en principios, y aquellos en que la solución al caso concreto involucra necesariamente juicios morales.<sup>284</sup>

Finalmente, los casos trágicos son aquellos en los que no es posible encontrar ninguna solución jurídica que no sacrifique algún elemento esencial de un valor considerado fundamental desde la óptica jurídica o moral. Existen dos tipos de casos trágicos: cuando una situación del ordenamiento jurídico obliga al juez a resolver un caso en contra de su moral, y cuando una situación en el mismo ordenamiento no le permite alcanzar ninguna solución correcta. En estos casos, la solución debe ser siempre racional, se debe acudir al criterio de racionalidad (utilizar los principios de McCormick).

En el capítulo primero se hizo mención de los criterios de interpretación tradicionalmente utilizados por los juristas. Estos criterios son el gramatical, el conceptual o sistemático, el histórico y el teleológico o político. La crítica a estos criterios (que se desarrolló en el capítulo mencionado), a los cuales un sector de la doctrina ha calificado como la “canónica de la interpretación”,<sup>285</sup> es en resumen la siguiente.

La crítica al criterio gramatical fue el carácter conservador de éste, así como lo absurdo de un método que pretende la existencia de un solo significado de los términos, cuando la realidad nos dice que el vocabulario frecuentemente posee un carácter polisémico en el lenguaje común. Entre las reacciones a este criterio se encuentran la teoría de la institución (el derecho es algo más que una suma de normas, y las normas son la resultante de un proceso del que forma parte la sociedad) y las teorías sociológicas.

<sup>284</sup> Atienza, Manuel, *Los límites de la interpretación constitucional. De nuevo sobre los casos trágicos en interpretación jurídica y decisión judicial*, México, Fontamara, 1998, p. 190. Se trata de una clasificación de Pablo Navarro de la cual Atienza excluye los tipos: cuando no hay una respuesta correcta, en razón de que existe una polémica en torno a si existen o no casos con respuesta correcta, así como cuando las formulaciones normativas son ambiguas y que el derecho es incompleto o inconsistente, porque en estos casos se trata de causas que dan origen a casos difíciles, no casos difíciles en sí.

<sup>285</sup> Capella, José Ramón, *Elementos de análisis jurídico*, Madrid, Trotta, 1999, p. 141.

El criterio sistemático considera una visión integral del ordenamiento jurídico que se encarga de regular una determinada rama del derecho. El problema consiste en que el sistema jurídico no es coherente; por consiguiente, siempre existirá una indeterminación desde este criterio. Además, existe el problema del aspecto externo del derecho. El criterio sistemático no da cuenta de los factores externos al derecho, los cuales son indispensables para entender el momento histórico de la aplicación de la norma.

El criterio histórico examina la norma jurídica en relación con el acontecer histórico, tanto en sus antecedentes como en el proceso de aprobación. Es una interpretación auxiliar de la teleológica, cuyo fin es determinar el sentido que el legislador quiso imprimir a la norma.

El derecho moderno, y con él los criterios de interpretación, no dan respuesta a la mayoría de las preguntas que generan el cambio jurídico y las sociedades multiculturales. De hecho, existen posiciones que generan controversia en la actualidad entre los estudiosos del derecho, principalmente en torno al papel del derecho moderno, propio de sociedades homogéneas, en sociedades multiculturales. La pregunta sobre si el derecho moderno agrava o no a la sociedad multicultural es una de las preguntas sin contestar que presenta la teoría jurídica contemporánea.<sup>286</sup>

## 2. Criterios de interpretación contemporánea

### A. La interpretación liberal

Guastini menciona como un criterio contemporáneo de interpretación a la denominada interpretación liberal. Esta clase de comprensión del ordenamiento jurídico de tipo liberal<sup>287</sup> es aquella que maximiza el ejercicio de los derechos fundamentales. Su finalidad es ampliar los márgenes de liberalidad de la actuación de los integrantes del contrato social. En ese sentido, consta de dos pautas interpretativas:

<sup>286</sup> Ávila, Raúl *et al.*, “México: liberalismo o comunitarismo; Estado nacional o Estado multicultural; monismo o pluralismo jurídicos: más debates pendientes, otras preguntas sin contestar”, *Derecho y Cultura*, núm. 3, órgano de divulgación de la Academia Mexicana para el Derecho, la Educación y la Cultura, A. C., primavera-verano 2001, pp. 153 y ss.

<sup>287</sup> Guastini, Riccardo, *Estudios de teoría constitucional*, *op. cit.*, p. 262.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 303

- a) Interpretación restrictiva de las disposiciones que confieren facultades a los órganos del Estado.
- b) Interpretación extensiva de las disposiciones que confieren derechos a los ciudadanos.

Estas pautas tienen su origen en los posicionamientos del Estado liberal de derecho: los particulares pueden hacer todo aquello que no se encuentre prohibido por la norma, y la autoridad sólo lo que la ley le permite. La primera parte refiere que las atribuciones del Estado se encuentran circunscritas en la norma. Los integrantes de la colectividad, por medio de las pautas de organización social reflejadas en la Constitución y en las leyes, presuponen que su actuación se encuentra regulada por el Estado, pero que éste en ningún momento puede convertirse en represor de la libertad. Por tal motivo, la interpretación de las normas del Estado debe restringirse, en tanto que debe ampliarse la actuación de los individuos.

Este tipo de interpretación tiene singular relevancia cuando se aplica al ámbito penal. No sólo por el mandato constitucional de interpretación restrictiva, sino por la posición ideológica que sirve de base a dicho planteamiento constitucional: la idea de maximizar las libertades y reducir, en la medida de lo posible, el error en la sanción a los integrantes de la sociedad. Estos principios originarios del liberalismo se ven reestructurados durante el siglo XX y se convierten en la base del garantismo.

### B. *La interpretación evolutiva*

Este tipo de interpretación consiste en atribuir al texto un significado diverso al histórico tradicional. Se entiende que la norma, en su sentido original, tenía algún tipo de significado; sin embargo, al evolucionar el contexto histórico de la sociedad esa interpretación deja de tener vigencia, por lo que el aplicador debe buscar el tipo de significado que corresponda a su momento histórico. Los argumentos que defienden este tipo de interpretación son los siguientes:

- a) La norma (incluyendo a la Constitución) disciplina las relaciones políticas y éstas cambian con el tiempo. Por tanto, la interpretación debe darse en el sentido de las relaciones políticas del momento.
- b) Para el caso de la Constitución específicamente, en virtud de ser un contrato social, debe ajustarse a los valores ético-políticos de la co-

munidad en un momento determinado. Esto ocurre con la interpretación electoral constitucional.

Un caso que podría resultar paradigmático es el derecho a la información. Al establecerse la reforma constitucional de 1977, se consideró en la exposición de motivos el derecho a la información como una garantía de carácter social para los partidos políticos. En la actualidad nadie podría sostener una interpretación tan restrictiva del derecho a la información, menos desde una óptica democrática.

### C. *La interpretación conforme*

La interpretación conforme enfatiza la función de máxima permanencia del ordenamiento jurídico. Se trata de impedir la anulación de determinadas reglas del sistema, al interpretarlas de un sentido determinado para hacerlas conforme al texto constitucional.

Balaguer nos dice que es una operación de ajuste, no sólo de la norma contenida en la ley, sino de la propia Constitución, compaginando las posibilidades de ambos textos, yendo tanto al telos de la norma a aplicar con los preceptos constitucionales.<sup>288</sup>

#### a. *La interpretación desde la óptica crítica del derecho*

La teoría crítica del derecho ha planteado también un esquema de interpretación basado en la vinculación entre política y derecho. La política se consituye en un mecanismo para evitar las desigualdades sociales, por lo cual se obliga al derecho tradicional a discutir los mecanismos alternativos de los grupos marginales que han creado un derecho fuera del ámbito puramente estatal. El derecho tiene que aminorar las desigualdades sociales.

### D. *La interpretación pragmática*

Juan Vega<sup>289</sup> desarrolla como postulados del pragmatismo los siguientes: el texto no es el único punto de partida para efectuar la interpretación;

<sup>288</sup> Balaguer Callejon, María Luisa, *op. cit.*, p. 112.

<sup>289</sup> Vega, Juan, tesis doctoral, *op. cit.*

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 305

la necesidad de valorar el presente y el futuro sin anclarse en las decisiones y modelos históricos que poco aportarán a la solución de los problemas reales; la ausencia de una imperiosa necesidad de crear modelos universales; esto es, podemos vivir sin teorías generales, y la necesidad de entender que la resolución será válida sólo para un momento determinado.

### III. FINES DE LA INTERPRETACIÓN ELECTORAL

#### 1. *Normatividad constitucional*

La interpretación parte de la premisa de hacer efectivo el texto constitucional. Ésa es una de las funciones más importantes de la interpretación. Lo anterior deviene igualmente de la evolución de la idea de “Constitución”. Para algunos autores, la Constitución es un pacto político, lo cual significa que la carta magna, más que un cuerpo normativo, es un factor de referencia política. Esto implica eliminar la juridicidad de la Constitución y, consecuentemente, su fuerza aplicativa. Evidentemente no podemos concebir a la Constitución en tal forma. Por consiguiente, es necesario que el intérprete, al comprender cualquier disposición, lo haga con la idea de cumplir la Constitución.

Vigo<sup>290</sup> manifestó que reconocerle fuerza normativa a la Constitución implica, por lo menos, dos circunstancias: el cumplimiento total de la Constitución por medio de la existencia de una función directiva de la carta magna y el cumplimiento de la norma suprema por medio de una función preceptiva.

En lo concerniente al primer aspecto, tal situación implica que la norma suprema debe cumplirse en todas sus partes, toda vez que se trata del *higher law* o, en otros términos, de la norma que funda y legitima todo el sistema jurídico. Se trata de otorgarle a la Constitución un nivel no sólo de supremacía formal en el ordenamiento jurídico, que en México se consigue por la referencia del artículo 133 constitucional, sino de aplicación directa de la Constitución sin mediar leyes reglamentarias, en tanto que las demás normas jurídicas resultan intrasistemáticas, pues se derivan del marco constitucional y se ajustan a él. La función directiva es, en otras palabras, la forma como ha de obrarse.

<sup>290</sup> Vigo, Rodolfo L., *Interpretación constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1993, pp. 64 y ss.

El segundo aspecto, la función preceptiva de la Constitución, se refiere al cómo deben actuar las autoridades. Para explicar este punto, Vigo se remonta a la división del ordenamiento jurídico en valores, principios y normas, a la cual hicimos referencia en líneas anteriores. La función preceptiva implica que esa operación, la establecida por la función directiva, efectivamente se realice.

## 2. *Racionalidad de las decisiones*

La interpretación también tiene como objeto el control racional de las decisiones de los jueces y de las autoridades administrativas. El juzgador, o el administrador, en su caso, deben basar sus decisiones en forma racional. Esto implica, por un lado, que se encuentran obligados a fundamentar sus decisiones en los preceptos normativos y que deben motivar sus resoluciones en las circunstancias particulares de los casos. Pero la fundamentación y motivación sólo es una parte de la racionalidad de las decisiones.

Si partimos de la premisa de que no puede existir una sola respuesta correcta para la resolución de casos difíciles, como quería Dworkin, podemos argumentar válidamente la existencia de varias formas de resolver un caso concreto. Esto nos lleva a la conclusión de que al existir una gama de respuestas correctas, el juzgador debe determinar cuál, a su juicio, proporciona mayores elementos de certeza y de legitimidad social en su actuar. Significa buscar no sólo la justificación interna de las resoluciones (lo cual se logra con la fundamentación y motivación de las resoluciones), sino también la justificación externa.

Sobre el particular, debe distinguirse entre justificación interna y externa de las decisiones. Para hacerlo, es menester recordar la distinción entre explicar y justificar en la ciencia. Explicar consiste en descubrir o enunciar una teoría, en tanto que justificar significa confrontar la teoría con los hechos para mostrar su validez. Atienza nos dice: “una cosa es el procedimiento mediante el que se llega a establecer una determinada premisa o conclusión (explicar), y otra cosa el procedimiento consistente en justificar dicha premisa o conclusión”.<sup>291</sup> Para el autor, la teoría de la argumentación jurídica se sitúa precisamente en la justificación de los argumentos. Señalar

<sup>291</sup> Atienza, Manuel, *Las razones del derecho. Teorías de la argumentación jurídica*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 22.

que el Instituto Federal Electoral o el Tribunal Electoral tomó determinada decisión, se me ocurre el tema de la fotografía de Vicente Fox en las boletas electorales, en razón de sus convicciones en torno al problema jurídico (más conservador el planteamiento de De la Peza, más liberal el de Juan Molinar), es explicar el porqué de la decisión. Justificar va más allá: determina que el juez o el administrador se basó en una interpretación del artículo 206 del Código Electoral, para tomar su decisión. Lo importante es que los órganos jurisdiccionales, ya sean judiciales o administrativos, tienen que explicar sus decisiones, pero también deben justificarlas.

Para Habermas, la racionalidad de la administración de justicia consiste precisamente en el hecho de que la aplicación del derecho pueda ser internamente consistente y a la vez fundamentarse externamente de modo racional, para garantizar la seguridad jurídica, la rectitud o corrección normativa.

La legitimidad de las autoridades electorales dependerá, además, de la ejemplar organización de los comicios, en la eficacia de sus resoluciones jurisdiccionales. Para legitimar la actuación de los órganos se deben clarificar los procedimientos, llegar a mayores estadios de justicia procedimental. No podemos hablar de un Estado de derecho en materia electoral si no se cumplen las funciones y los principios elementales de éste. A pesar de la transformación del sistema jurídico electoral no hay todavía un cambio en la cultura jurídica. Para lograr el apoyo y respaldo social el Tribunal Electoral y el Instituto Federal Electoral deben cambiar su cultura jurídica.

### 3. *Unidad del ordenamiento*

La existencia de la plenitud hermética del derecho no implica la plenitud de la ley. Sin embargo, existe la obligación de los juzgadores y administradores de no dejar de resolver las controversias que la norma considera por la ausencia de reglas claras en los textos legales. Por tal motivo, la interpretación emerge como centro uniformador del sistema jurídico.

### 4. *Gobernabilidad y legitimidad del ejercicio del poder público*

La interpretación y aplicación del derecho tienen especial significación en la idea de Bobbio, de la democracia como ejercicio del poder público en público. Se trata de que la interpretación debe perseguir como fin la funcio-

nalidad del régimen político. Esto implica una visión más allá del formalismo, toda vez que el juzgador y el administrador deben verse envueltos en la realidad que los rodea y resolver las controversias que se planteen.

##### 5. *Reposicionar el papel de los órganos jurisdiccionales en el Estado constitucional*

En el marco de las sociedades complejas, como la del Estado constitucional de derecho, el papel de los jueces se torna vital para la evolución constitucional. El juzgador se torna independiente, tanto en el sentido administrativo como en el sentido jurisdiccional. Sin jueces independientes en el primer sentido carecería de significado hablar de la división de poderes. Sin órganos jurisdiccionales independientes en el segundo sentido no se contará con las garantías para la protección de los derechos fundamentales; por tanto, al carecer de una adecuada tutela de los derechos humanos no se está en presencia de un régimen democrático.

El poder de los juzgadores en las sociedades democráticas es innegable.<sup>292</sup> En razón de las propias innovaciones científicas y tecnológicas (internet, genética, por ejemplo), el papel de los juzgadores va sufriendo transformaciones significativas pugnando por asegurarle un lugar de “ordenadores” de la sociedad. En ese marco, será evidente que no podrán utilizar las mismas herramientas que en el pasado para poder resolver las controversias: el manto del derecho no los cubrirá por siempre. Por tal motivo, la actitud interpretativa abierta será el elemento que les permitirá ejercer su función en un mundo cambiante, al menos que el deseo sea permanecer aislado de la realidad.

##### 6. *Impacto en el sistema de fuentes*

Se ha comentado que una de las principales causas de la transformación del Estado constitucional de derecho es la pluralidad de fuentes del derecho. Se trata de la edad de la descodificación. La interpretación debe tener como finalidad reconocer y ampliar las fuentes del derecho.

<sup>292</sup> Rentería, Adrián, *Discrecionalidad judicial y responsabilidad*, op. cit., pp. 21-24.

## 7. *Justificación de los resultados*

Siempre es recomendable la justificación de las decisiones jurídicas. Aarnio<sup>293</sup> fundamenta lo anterior en tres razones:

- a) Las partes en el juicio tienen especial interés en conocer las razones, pues sólo con base en decisiones razonadas las partes pueden determinar su proceder en el juicio, si lo apelarán o no.
- b) El tribunal podrá llevar un autocontrol que le permita conocer la solidez de sus resoluciones. Si no convence con su argumentación, seguramente será recurrido. Además, puede ser un mecanismo de responsabilidad.
- c) El tribunal de apelación puede proteger mejor a las partes involucradas a partir de un rebatimiento de argumentos.

## 8. *Evolucionar el marco jurídico*

México ha sido un país sistemáticamente asiduo a la reforma al marco jurídico como mecanismo de evolución. La costumbre y la interpretación del derecho han quedado frecuentemente en un segundo plano. No obstante, uno de los fines de la interpretación es caminar en sentido contrario: evolucionar al ordenamiento jurídico. Ernst Wolfgang Bockenforde<sup>294</sup> menciona que una ampliación de la interpretación sólo es posible si se le atribuye a ésta la función de integración duradera de la vida en el Estado de cara al cambio de las circunstancias y si puede revalorar las prescripciones constitucionales. Si esto ocurre así, entonces se podrá calificar a la interpretación como una modificación del contenido de las determinaciones jurídico-constitucionales específicas. Sería la interpretación la forma de revalorar la Constitución cuando la reforma formal al texto constitucional parezca no contribuir al proceso de integración de la nación mexicana.<sup>295</sup>

Esto no es un concepto nuevo; desde Jellinek<sup>296</sup> se ha insistido en la distinción entre reforma y mutación constitucional. La idea es que las mu-

<sup>293</sup> Aarnio, Aulis, *Derecho, racionalidad y comunicación social*, op. cit., p. 43.

<sup>294</sup> Bockenforde, Ernst Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de derecho y la democracia*, op. cit., p. 194.

<sup>295</sup> Un ejemplo de esto puede ser la reforma constitucional en materia indígena.

<sup>296</sup> Jellinek, George, *Reforma y mutación de la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, citado por Balaguer Callejón, María Luisa.

taciones constitucionales ocurren vía la interpretación jurídica que concibe a una determinada institución en forma diversa a la concepción original. La mutación expresa que los principios básicos de la sociedad no son inmutables, en razón de que la propia sociedad no lo es; por tanto, deben adaptarse a un nuevo tiempo.

### 9. *Límite a la legislación*

Guastini ha señalado los tipos de límites que puede imponer la Constitución a la legislación: se trata de límites formales o procedimentales, mediante normas que regulan el procedimiento de creación de las leyes, y materiales, aquellas que vinculan el contenido de las normas. Entre los límites sustanciales se encuentra el de la racionalidad, que establece la obligación al legislador de distinguir entre ciudadanos.<sup>297</sup>

### 10. *Batir el rezago y revalorizar los derechos políticos*<sup>298</sup>

El último de los fines de la interpretación es la revalorización de los derechos políticos. Por su importancia, en este punto me detendré con mayor profundidad. Para iniciar, debo mencionar que cuando Manuel González Oropeza<sup>299</sup> escribió sobre la zaga de los derechos políticos en el país, me generó una inquietud profunda. El investigador sostuvo que los derechos políticos en el constitucionalismo mexicano se encontraban rezagados, en virtud de la interpretación judicial, que había impedido la protección efectiva de tales derechos. La revisión de las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirma los postulados del constitucionalista; en ellas se descubre que los derechos políticos no son garantías individuales, y en tal virtud no pueden considerarse tuteladas por el juicio de amparo. También se advierte la idea de que el Poder Judicial debe separarse de las cuestiones

<sup>297</sup> Guastini, Riccardo, “La Constitución como límite a la legislación”, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 2000, p. 240.

<sup>298</sup> Una primera aproximación de este apartado se planteó en Nieto, Santiago, “Los derechos políticos en el Estado constitucional de derecho”, *Concordancias*, Cigro, Chilpancingo, año 5, núm. 8, mayo-agosto de 2000, pp. 66 y ss.

<sup>299</sup> González Oropeza, Manuel, *La zaga de los derechos políticos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1999.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 311

políticas. Como se intentará demostrar, los postulados de la Suprema Corte carecen de validez bajo el prisma del Estado constitucional de derecho.

Considero que aunado a las características de la interpretación judicial constitucional, existen otros factores que han inhibido el desarrollo de los derechos políticos. El descuido de los derechos políticos puede analizarse desde varias perspectivas: la retrospectiva, la relativa a la labor del Constituyente Permanente y del Poder Legislativo, la propia del Poder Judicial y la interpretación constitucional; la que incide en las características propias del régimen y desde el ámbito de la positivización inadecuada o de desfase entre la normatividad interna y la transnacional. A continuación se exponen las características de cada una de ellas.

### IV. *EXCURSUS*: LOS DERECHOS POLÍTICOS COMO DERECHOS HUMANOS<sup>300</sup>

La idea de la visión retrospectiva es revisar el origen de la separación entre el Poder Judicial y los derechos políticos, que proviene desde el siglo XIX, particularmente con la polémica entre Ignacio L. Vallarta y José María Iglesias, por la cual los asuntos electorales dejaron de ser conocidos por el Poder Judicial de la Federación. José María Iglesias, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el periodo presidencial de Sebastián Lerdo de Tejada, postuló la tesis de la incompetencia de origen que sostenía la facultad del Poder Judicial para conocer de amparos en materia electoral y, particularmente, de revisar los procesos electorales que habían llevado al cargo a las autoridades responsables. Iglesias argumentaba que si la autoridad había sido llevada al poder por un proceso fraudulento, sus actos eran nulos en virtud de una incompetencia originaria.<sup>301</sup> Vallarta, por su parte, consideró que el Poder Judicial no debía interferir en cuestiones políticas y, apoyado por Díaz, eliminó, como presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la intervención judicial en la política mexicana. No obstante, Javier Moctezuma Barragán ha mostrado documentos en los que Vallarta rectifica su postura original.

<sup>300</sup> Se recomienda el texto *Los derechos políticos como derechos humanos* de Miguel Concha Malo, México, UNAM, La Jornada Ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1994.

<sup>301</sup> Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la justicia electoral*, México, UNAM, 1994.

Por su parte, el papel del Constituyente Permanente y del Poder Legislativo en materia de derechos políticos durante el siglo XX no fue alentador. En el ámbito procesal-jurisdiccional, la ausencia de mecanismos efectivos de tutela de los derechos políticos era lamentable. Verbigracia, la inoperancia fáctica de la facultad indagatoria de la Suprema Corte por violaciones al voto público consignada en el artículo 97 constitucional; la taxativa prevista en la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que establece la improcedencia del citado juicio de garantías “contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral”; o la ineficacia del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incorporado con la reforma constitucional y legal de 1977, que amén de no tener efectos vinculatorios para los colegios electorales, no tuvo efectos prácticos.

El tercer aspecto vinculado con el Poder Judicial se refiere a que durante la época clásica del régimen político mexicano, el Poder Judicial Federal fue el órgano del Estado menos influyente del sistema político. La ausencia de una independencia real del Poder Judicial cercenó muchas de las atribuciones constitucionales y legales. Una de ellas fue la interpretación restrictiva de los derechos políticos. Los argumentos fueron los siguientes: 1) Que los derechos humanos no eran garantías individuales, y 2) Que el Poder Judicial no podía ocuparse de cuestiones políticas.

El primer argumento es inválido, toda vez que es evidente que los derechos políticos son derechos humanos y, por tanto, deben gozar de una adecuada protección jurisdiccional. El concepto garantías individuales ha tenido una connotación restrictiva, y se encuentra en retirada en muchos países donde el término derechos fundamentales emerge como la categoría de ejercicio de libertades básicas más importante. Entonces, los derechos políticos son derechos humanos, y las garantías individuales, en tanto tales, son un concepto superado en otras latitudes.

El segundo argumento, que tiene que ver con la desvinculación entre la Suprema Corte y la política, es inválido, si se considera que aquella es cabeza de sector de uno de los poderes del Estado mexicano. Por otra parte, tiene la función de intérprete constitucional supremo y, en tal virtud, su papel es fundamental para el desarrollo del Estado y la regulación del sistema político. El hecho de que el Poder Judicial interprete el código supremo lo faculta para conocer de asuntos de carácter político (por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad o las controversias constitucionales) y, en consecuencia, no puede desvincularse de esta función.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 313

La interpretación jurídica fue restrictiva de los derechos fundamentales, pero esto se debió en gran medida a la positivación inadecuada de los derechos políticos. Si se compara el ámbito de los derechos políticos que se plasma en los tratados internacionales de protección de los derechos humanos con la legislación nacional, encontramos un peligroso desfase de conceptos y protección de tales derechos. En otros términos: la legislación nacional tiene un profundo atraso si se compara con la legislación supranacional.

Para iniciar el estudio de los derechos políticos es preciso ubicar a éstos dentro de los llamados derechos fundamentales, y, particularmente, dentro de la clasificación de estos últimos. Es conocido que la teoría jurídica ha difundido distintas generaciones de derechos humanos, producto de distintas clasificaciones. Cada clasificación de los derechos humanos encuentra sustento en diversas doctrinas filosóficas, e incluso religiosas, sobre las cuales no abundaré, por no ser el objeto de esta exposición. Lo importante es dejar constancia de la difusión universal que tienen los derechos humanos, que, en virtud de la etapa histórica en que fueron reconocidos jurídicamente, han sido clasificados en derechos humanos de primera, segunda, tercera e, incluso, existen quienes sostienen una cuarta generación de los derechos humanos.

La teoría ha incluido en los derechos de primera generación, esto es, los derechos civiles y políticos de la persona, a los siguientes: los derechos de manifestación, de reunión, de libertad de expresión, a publicar escritos, de participación política (que engloban los de participación en la dirección de asuntos políticos, los de poder votar y ser votado a los cargos públicos, afiliación política y participar en elecciones democráticas, periódicas y libres), a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad y seguridad personales, a la igualdad ante la ley, a la libertad de pensamiento y religión, a la inviolabilidad de domicilio, de libre tránsito y nacionalidad. Por otra parte, entre los de segunda generación, esto es, los derechos económicos, sociales y culturales, se encuentran los derechos a la propiedad individual y colectiva, a la seguridad económica, a la alimentación, al trabajo, a la seguridad social, a la salud, a la protección de la familia, de la niñez, de la juventud y de los ancianos y minusválidos, de participar en la vida cultural del país, a gozar de los beneficios de la ciencia, a la vivienda, y a la educación. Finalmente, entre los derechos de la tercera generación, esto es, los derechos transpersonales, se encuentran los que tiene que ver con la protección de las minorías étnicas, los derechos de los consumidores, a la paz, a la autodeterminación de los pueblos, ecológicos y al desarrollo.

Los derechos políticos son derechos humanos de primera generación. En primer término porque reúnen las características comunes a todos los derechos humanos de ser universales (aplicables a todo el género humano), inherentes (al hombre), imprescriptibles (no están sujetos a venta, lo cual proscribía la esclavitud), irrenunciables (no son un bien disponible, lo cual proscribía cualquier tipo de servidumbre) e integrales (la violación de uno presupone la violación de todos), así como características propias, como es que limitan la actuación estatal, esto es, el Estado tiene una obligación de no hacer, de no impedir su ejercicio. En segundo término porque se encuentran reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), sólo por citar las aplicables a nuestra región. Estos pactos internacionales forman parte de la normatividad interna vía artículo 133 constitucional, y son norma suprema de la Unión.

En el ámbito nacional, los derechos políticos se han visto restringidos. Existen posiciones que los constriñen al derecho de voto activo y pasivo. En lo particular, a pesar de las carencias de la legislación nacional, considero que se pueden clasificar en los rubros de derecho al sufragio (activo y pasivo), derecho de asociación; libertad de expresión y de imprenta; derecho a la información y derecho de participación en elecciones democráticas.

A nivel supranacional, México ha signado, en materia de derechos humanos, diversos pactos internacionales que vinculan al Estado en la protección de los derechos políticos. Tales son los casos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana de Derechos Humanos.

La resolución 1999/57 de la Comisión de Derechos Humanos, relativa a la promoción del derecho a la democracia, señala como derechos políticos los siguientes:

- a) El derecho a la libertad de opinión y de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión, de asociación y de reunión pacíficas.
- b) El derecho a la libertad de investigar y de recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de expresión.
- c) El imperio de la ley, incluida la protección jurídica de los derechos, intereses y seguridad personal de los ciudadanos y la equidad en la administración de la justicia, así como la independencia del Poder Judicial.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 315

- d) El derecho al sufragio universal e igual, así como a procedimientos libres de votación y a elecciones periódicas libres.
- e) El derecho a la participación política, incluida la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos para presentarse como candidatos.
- f) Instituciones de gobierno transparentes y responsables.
- g) El derecho de los ciudadanos a elegir su sistema de gobierno por medios constitucionales u otros medios democráticos.
- h) El derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a la función pública en el propio país.

Finalmente, en el informe sobre el Estado de los Derechos Humanos en México, de 1999, se aprecia claramente cómo el asunto de los derechos políticos no es una cuestión superada en nuestro constitucionalismo.

La simple lectura de las disposiciones de los tratados internacionales signados por México en materia de derechos humanos, así como de la resolución de marras, evocan una profunda desigualdad entre los textos nacionales y la normativa supranacional. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido amplia en la materia y ha entrado al fondo de asuntos como la violencia en los procesos electorales, la condena por la suspensión de derechos políticos de comunistas, la vigencia de los derechos políticos en estados de sitio y la autenticidad de las elecciones.<sup>302</sup>

En el ámbito del derecho comparado se recomienda revisar cómo Estados Unidos ha tratado los derechos políticos; se recomienda la obra de Witt, quien menciona como derechos políticos los derechos al voto, al voto igualitario y a formar asociaciones políticas.<sup>303</sup>

Las ciencias política y jurídica contemporáneas han entendido que un régimen se puede considerar democrático cuando posee, por lo menos, las siguientes características: que exista una competencia en igualdad de circunstancias entre las distintas élites políticas; que la determinación de cuál elite gobernará se realice en el marco de elecciones libres, imparciales, periódicas y transparentes; y que se respete y garantice el ejercicio irrestricto de los derechos humanos.

<sup>302</sup> Se recomienda el trabajo de Martínez Veloz, Juan, *Estudios sobre derecho electoral y derechos humanos*, op. cit., pp. 109 y ss.

<sup>303</sup> Witt, Elder, *La Suprema Corte de Justicia y los derechos individuales*, México, Gernika, 1995, p. 151.

Para México, como para cualquier sociedad, es importante determinar si su régimen político actual es o no democrático. La jornada del 6 de julio de 1997 y el proceso electoral del 2 de julio de 2000 son clara muestra del pluralismo imperante en nuestra sociedad, así como de que existe una competencia entre las elites políticas y de que las elecciones son libres e imparciales. Sin embargo, en donde encontramos un rezago sustancial es en la tutela de los derechos humanos. Nuestro régimen político, en tanto no tutela los derechos humanos y, por el contrario, en ocasiones se opone a su cumplimiento, no puede considerarse democrático, a pesar de la pluralidad y de la alternancia.

En México, los derechos políticos no han alcanzado un grado óptimo de desarrollo por las características del régimen, la tradición jurídica, la debilidad del Poder Judicial y el papel del Constituyente Permanente y del Poder Legislativo. Para avanzar en la consolidación del Estado constitucional de derecho se requiere, principalmente, contar con una tipología adecuada de derechos políticos y con instrumentos procesales apropiados para la defensa de éstos. Este trabajo pretende mostrar una primera aproximación al tema. No contiene respuestas, sino preguntas, para encaminar una investigación futura.

Ronald Dworkin,<sup>304</sup> en su obra *Los derechos en serio*, señaló que los derechos humanos eran verdaderas cartas de triunfo que el ser humano esgrimía en contra del Estado, y que éste no podía restringirlos por ninguna causa de utilidad pública. La invitación de Dworkin a tomar los derechos en serio puede ser adoptada para el caso de México. No puede hablarse de un Estado constitucional de derecho ni de democracia, en la medida en que no se respetan los derechos fundamentales, y los derechos fundamentales no pueden ser tutelados si dejamos a un lado los derechos políticos. Este es el tiempo de los derechos políticos, y su adecuada tutela y protección deben ser prioridades del momento histórico actual. Por tal motivo, la interpretación democrática del derecho electoral debe maximizar el ejercicio de los derechos políticos.

## V. LÍMITES DE LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA

Los procesos jurídicos se encuentran enmarcados dentro de ciertos límites. Tal es el caso de la producción legislativa, que se ve limitada tanto en

<sup>304</sup> Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Buenos Aires, Planeta De Agostini, 1993.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 317

su aspecto formal como material por las disposiciones constitucionales o los tratados internacionales. La doctrina ha desarrollado importantes planteamientos en torno a los límites de la reforma constitucional. Son famosos los debates en torno a las decisiones políticas fundamentales o en torno a lo irreformable de la cláusula de reforma de las Constituciones, lo que se ha conocido como la paradoja de Ross.

La interpretación también tiene límites. Como la interpretación jurídica es una actividad racional sobre el campo jurídico, se encuentra circunscrita a ciertos límites fijados por el propio sistema jurídico. ¿Cuáles son los límites a la interpretación jurídica en esta materia? Considero que como límites sobre la interpretación en materia electoral pueden establecerse dos tipos: los relacionados con el procedimiento y los derivados del contenido.<sup>305</sup>

Los límites formales tienen que ver con la idea de las normas que regulan el procedimiento de interpretación, en tanto que los materiales tienen que ver con el resultado, con el contenido de la misma.

En el primer caso estamos en presencia de límites en cuanto al procedimiento: el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, que prescribe que las disposiciones fiscales que establezcan cargas, excepciones, infracciones o sanciones son de aplicación estricta, o del artículo 2 de la LGSMIME, que establece los criterios de interpretación.

En el segundo caso, en los límites materiales, nos referimos a dos tipos de candados: las reservas de competencia que la ley establece para que determinados órganos realicen la interpretación, así como mediante límites a las consecuencias jurídicas de la interpretación a través de prohibiciones o mandatos a los aplicadores jurídicos. Los límites en el derecho electoral son los siguientes.

### 1. *El límite de jerarquía constitucional*

La interpretación que sobre leyes electorales se realice no puede suplantarse ni ignorar el texto constitucional. Sobre este punto deben considerarse

<sup>305</sup> La distinción entre límites formales y materiales se toma de la elaborada por Guastini para explicar los límites que la Constitución impone a la ley, evidentemente adaptada en lo posible al ámbito de la interpretación. Guastini, Riccardo, "La Constitución como límite a la legislación", *Teoría de la Constitución*, op. cit., p. 236.

las reglas propuestas por Linares Quintana,<sup>306</sup> en el sentido de que debe prevalecer el contenido teleológico de la Constitución: la protección de la libertad y dignidad del ser humano.

Por tal motivo, la interpretación puede llegar a determinar la inaplicabilidad de una norma del ordenamiento jurídico cuando se oponga a la Constitución, pero nunca al contrario. El límite es establecido por el propio sistema jurídico a partir de las reglas que establecen la supremacía constitucional, como es el caso del artículo 133 de la Constitución mexicana.

### 2. *El límite material de los derechos políticos*

La interpretación de la Constitución y de las leyes electorales debe realizarse en sentido amplio cuando el contenido de la interpretación verse sobre derechos políticos. Esto es así toda vez que el objeto primordial del derecho electoral es la protección de los derechos políticos y el sistema democrático. La legislación ha hecho suya esta posición axiológica en el artículo 69, que establece como fines del IFE, entre otros, velar por la autenticidad del sufragio.

### 3. *El límite material de las prohibiciones constitucionales*

La Constitución establece, en el artículo 14, una prohibición para los aplicadores jurídicos: la interpretación de las normas en materia punitiva debe hacerse en sentido restrictivo. Esto es así, en virtud de que el párrafo tercero del citado precepto constitucional establece que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

Como se mencionó en el capítulo segundo, la interpretación del Poder Judicial ha ampliado esta disposición del ámbito estrictamente penal a toda la naturaleza punitiva, incluyendo el ámbito administrativo y el electoral. Este último, cuando nos encontremos en presencia de facultades sancionatorias de las autoridades electorales administrativas y, evidentemente, en la

<sup>306</sup> Linares Quintana, Segundo V., *La Constitución interpretada*, Buenos Aires, Depalma, 1960, pp. I-XIX.

persecución de delitos electorales contemplados en el título vigésimo cuarto del Código Penal Federal.

4. *El límite material de la costumbre internacional y nacional derivado de normas interpuestas*

El artículo 14 constitucional establece otro límite a la interpretación, que consiste que ante la falta de normas expresamente aplicables para la resolución de casos, se estará a la costumbre y a los principios generales del derecho. Esto puede interpretarse en el sentido de que la interpretación en estos casos debe ser conforme a la costumbre, y vinculando este precepto con el artículo 133 constitucional, válidamente se puede construir la argumentación de que la costumbre es tanto nacional como supranacional. Con lo cual, la Constitución limita la interpretación de los aplicadores jurídicos a circunscribirse a determinadas fuentes del derecho, en este caso, normas de conducta de carácter consuetudinario que se ubican como límites a la labor interpretativa, por lo que se consideran normas interpuestas (entre la Constitución y la labor interpretativa).

5. *El límite procedimental del mecanismo de resolución de casos*

Cuando un conflicto no sea resuelto de conformidad con el procedimiento establecido para tal fin, nos encontramos en presencia de la nulidad de dicha resolución. Por tal motivo, desde un ámbito puramente formal, la interpretación, para ser obligatoria, tiene que pasar por el filtro del procedimiento, con lo cual estamos en presencia de un límite procedimental.

6. *El límite procedimental de la resolución de antinomias*

Cuando exista un conflicto entre normas electorales ordinarias se debe atender a los criterios de especialidad, jerarquía y temporalidad, siempre en relación con los principios rectores de la materia. En caso de duda en la aplicación de los criterios, deberá prevalecer una interpretación liberalista que maximice el ejercicio de los derechos políticos.

### 7. *El límite procedimental de la resolución de antinomias entre principios*

Cuando exista un conflicto entre un principio y una regla prevalecerán los principios, en virtud de que estos últimos son superiores dentro del ordenamiento jurídico según ha planteado, entre otros, Zagrebelsky.

Sin embargo, la situación se complica cuando exista conflicto entre principios. En estos supuestos se deberá resolver dando preferencia al principio que tenga mayor acercamiento a los derechos políticos, pues de lo contrario estaría en riesgo el régimen democrático.

### 8. *El límite sustancial de la racionalidad*

Se trata de un límite sustancial para la interpretación. Las decisiones jurisdiccionales deben estar racionalmente sustentadas para ser aceptables para la comunidad jurídica y, adicionalmente, proporcionar elementos que legitimen la actuación del ámbito del Estado para la comunidad.

## VI. COROLARIO. UN MODELO DE INTERPRETACIÓN ABIERTA

La interpretación para la democracia reúne varios factores: es una interpretación abierta del texto constitucional. En el ámbito procedimental deja de lado el silogismo y la subsunción y utiliza otro tipo de herramientas jurídicas: la ponderación, la tónica, la saturación. En el ámbito sustancial, es una interpretación que permite el desarrollo a partir de la ductibilidad, de la posibilidad de moldear el derecho para que éste cumpla con su función de mediación social. Es una interpretación que opera con un control difuso de la constitucionalidad, que reclama una actividad vanguardista por parte de los aplicadores jurídicos y, por supuesto, se trata de un modelo de interpretación garantista que maximice el ejercicio de los derechos fundamentales.

### 1. *Las herramientas de la interpretación: la ponderación<sup>307</sup> y la saturación*

La ponderación no es un criterio propiamente dicho, sino un método para resolver controversias; es la respuesta al formalismo clásico, a la idea

<sup>307</sup> Ver el ensayo de Prieto Sanchiz, Luis, “Tribunal Constitucional y positivismo jurídico”, en Carbonell, Miguel, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 2000, p. 323.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 321

de que todas las controversias pueden resolverse a partir de la subsunción de los casos al mandato de la norma. Como se ha mencionado, esta operación no es automática, ni puede ser tomada como la única opción posible en la solución de controversias. En virtud de que pueden existir casos difíciles, y de que éstos pueden ser resueltos en distintas formas, todas ellas jurídicamente aceptables, la solución requiere un mecanismo distinto que permita llegar a dichas conclusiones aceptables.

Sobre el particular, el intérprete, al encontrarse frente a un caso de difícil resolución, debe aplicar las reglas validándolas con los principios de la rama específica del derecho. En la materia electoral, los principios de independencia, imparcialidad, etcétera, deben ponderarse unos con otros para encontrar la aplicación que maximice el ejercicio de los derechos propios de la rama. La actividad de ponderación implica el razonamiento del caso concreto con base en premisas abstractas (los principios) y axiológicas (el valor que cada quien le imprime a los principios). Se descartan aquellos principios que no aporten elementos adicionales al caso, y con base en los principios sobrantes se busca armonizar la aplicación de la norma. Puede darse el caso de contraposición de principios, ante lo cual el intérprete deberá ajustarse a aquel que permita el mejor desarrollo de la función de la norma.

La tópica es el legado de Teodoro Viewheg al derecho contemporáneo. Se trata de un método abierto y de carácter argumentativo. Considera al derecho como un proceso inacabado, que debe convertirse en acabado mediante la secuencia de argumentos, los cuales deben basarse en ciertos lugares comunes aceptados por los usuarios del lenguaje. Por lo anterior, la tópica es un mecanismo para presentar argumentos con objeto de convencer al interlocutor. Su importancia radica en el rompimiento del monopolio de la subsunción como método de resolución de controversias.

Finalmente, el mecanismo de saturación consiste en presentar todos los argumentos posibles para defender una determinada interpretación ante un auditorio. Se trata de hilvanar una serie de ideas para sostener una posición. Entre mejor se clasifiquen las ideas y más frentes sean expuestos, la argumentación podrá con mayor facilidad lograr su cometido.

### 2. *La ductibilidad constitucional*

La interpretación también debe permitir el desarrollo del derecho. En un Estado constitucional de derecho, la interpretación se convierte en la posi-

bilidad de lograr la ductibilidad constitucional. La Constitución deja de marcar con rigidez la forma de ser, es decir, permite que existan varias posibilidades; por eso es dúctil. La interpretación es el elemento que hace maleable el, en otro tiempo, texto inmutable.

Otrora persistió la idea de que el intérprete tenía que referir siempre la voluntad del legislador, tanto el sujeto histórico como desde la óptica de un ente abstracto. Sin embargo, la labor del intérprete es radicalmente diferente en el Estado de derecho decimonónico y en el Estado constitucional.<sup>308</sup> Se deja atrás la idea de un Estado abstencionista para transformarse en un Estado de intervención.<sup>309</sup> El hecho de concebir a los órganos jurisdiccionales como un elemento fundamental del Estado, la posibilidad de una actitud creativa del derecho, los vicios del ordenamiento, la pluralidad de fuentes, entre otros factores, han hecho posible que la interpretación se abra a la realidad. El intérprete parte del caso para buscar la norma y los valores que la acompañan, imprime su propia carga axiológica y su experiencia histórica y vuelve al caso concreto para plantear una respuesta. Se quedan atrás los métodos tradicionales de interpretación. Nunca más podrá concebirse que una norma jurídica pueda interpretarse sólo con uno o varios criterios. El Estado constitucional de derecho parte del concepto de pluralidad de métodos y de la crisis de los conceptos de seguridad y certeza jurídicas. La Constitución emerge como centro de unificación de todo el ordenamiento jurídico, pero ya no refleja un solo proyecto de país, sino un conjunto de proyectos que reflejan la pluralidad social. Por tanto, la función unificadora será facilitada u obstaculizada, en la medida en que existan reglas de interpretación que hagan posible la integración del pluralismo.<sup>310</sup> Este proceso debe darse tanto en los procesos de creación de la ley como en la aplicación y, evidentemente, en la dogmática.

En resumen, el Estado constitucional de derecho se sirve de la pluralidad y considera a la seguridad un valor jurídico más, equiparable a la democracia, a la solidaridad, a la libertad, al ejercicio de los derechos fundamentales. La interpretación, pues, se transforma. Por su parte, los instrumentos de aplicación del derecho también se modifican.

<sup>308</sup> Balaguer Callejón, María Luisa, *Interpretación de la Constitución y ordenamiento jurídico*, Madrid, Tecnos, 1997, p. 22.

<sup>309</sup> Sobre este mismo punto Capella, Juan Ramón, *Fruta prohibida. Una aproximación histórica teórica al estudio del Estado y del derecho*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 1999, específicamente el capítulo IV.

<sup>310</sup> Balaguer Callejón, María Luisa, *op. cit.*, p. 24.

### 3. *La interpretación garantista*

El México democrático requiere una interpretación del derecho democrática, una interpretación garantista. Calificar como democrática a la interpretación garantista deviene de que la concepción del derecho desarrollada por Ferrajoli implica que las decisiones judiciales y administrativas ubiquen el límite de lo decidible.

Señalan que pueden decidir las mayorías, las que en ningún caso podrán limitar derechos individuales (voto, expresión, información) o dejar de satisfacer derechos sociales (educación cívica, cultura democrática). El derecho en México se democratizará en la medida en que todas las reformas legales y constitucionales de la transición democrática se traduzcan en una concepción diferente del derecho en un tiempo determinado: hoy.

La ilegitimidad de los órganos electorales se produce con resoluciones asistemáticas, minimalistas, como se palpa con las reacciones de los ex miembros del Partido Verde Ecologista de México o de Vicente Fox ante el emblema, o la confrontación entre órganos (caso de la compra y coacción del voto). Debemos preguntarnos para qué le sirve al ciudadano común una resolución perfectamente elaborada desde una perspectiva clásica, si no puede comprenderla y si no siente los resultados. Si la sentencia o la resolución no le traen aparejado ningún beneficio, de qué sirve una sentencia que maximice el derecho a la información, si los propios consejeros electorales del Instituto Federal Electoral no tienen acceso a la información entre procesos. En el garantismo, por lo menos, se perciben los resultados al maximizarse los derechos.

La interpretación garantista favorece la legitimidad del órgano. La justificación, desde una óptica externa, se facilita. Es más accesible para los ciudadanos entender una resolución que permita ejercer derechos, a una que les señale que no pueden ejercer una libertad.

Desde el ámbito interno, la justificación ocurre con una doble sujeción al derecho. Primero, por el cumplimiento del principio de legalidad formal: el acatamiento de las normas formalmente dictadas por el órgano competente y, adicionalmente, por el acatamiento sustancial del ordenamiento al aplicar los principios constitucionales que por su propia naturaleza se encuentran por encima de las reglas.

El ordenamiento jurídico siempre contendrá vicios. Por tanto, la misión del jurista es la revisión de la normatividad y el señalamiento de tales vicios, en tanto que el aplicador del derecho debe estar consciente de esta

circunstancia y desaplicar, incluso, las normas contrarias a la Constitución. Así, se sujetará tanto a la legalidad como a la legitimidad.

#### 4. *El control difuso de la constitucionalidad*

El 13 de julio de 1999 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió dos jurisprudencias relacionadas con el control judicial de la Constitución:

CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deban ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los poderes de la Unión deben observar la ley suprema, no puede afirmarse que por esta razón las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa *ex profeso*, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentado las bases de su procedencia y tramitación.

Amparo en revisión 1878/93. Sucesión testamentaria a bienes de María Alcocer vda. de Gil, 9 de mayo de 1995. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz.

Amparo en revisión 1954/95. José Manuel Rodríguez Velarde y coags. 30 de junio de 1997. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario Flores García.

Amparo directo en revisión 912/98. Gerardo Kalifa Matta. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo.

Amparo directo en revisión 913/98. Ramona Matta Rascala. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo, en su ausencia hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 325

Amparo directo en revisión 914/98. Magda Perla Cueva de Kalifa. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Silva Meza. Secretario: Guillermina Coutiño Mata.

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIÓN DE NORMAS GENERALES, NO LA AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. El texto del artículo 133 de la Constitución Federal previene que: “Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados”. En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia carta magna para ese efecto.

Amparo en revisión 1878/93. Sucesión intestamentaria a bienes de María Alcocer vda. de Gil, 9 de mayo de 1995. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz.

Amparo en revisión 1954/95. José Manuel Rodríguez Velarde y coags. 30 de junio de 1997. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario Flores García.

Amparo directo en revisión 912/98. Gerardo Kalifa Matta. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo.

Amparo directo en revisión 913/98. Ramona Matta Rascala. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo, en su ausencia hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo directo en revisión 914/98. Magda Perla Cueva de Kalifa. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Silva Meza. Secretario: Guillermina Coutiño Mata.

Disiento de la interpretación del máximo tribunal de nuestro país, por las siguientes consideraciones:<sup>311</sup>

- a) El primer problema es que las tesis establecen que el único medio de control constitucional es el juicio de amparo y que el único órgano del Estado mexicano autorizado para controlar la constitucionalidad es el Poder Judicial de la Federación.

Las tesis demuestran una visión parcial del derecho procesal constitucional y sus alcances.<sup>312</sup> El control constitucional es un elemento más amplio y jurídicamente más elaborado. Además, considero esta visión como reduccionista, en virtud de que el juicio de amparo no es el único instrumento de control constitucional. Las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, la facultad indagatoria, los medios de impugnación electoral, el juicio político, la resolución de controversias de los estados e inclusive los procedimientos ante el Consejo de la Judicatura, tienen la característica de la inmediatez constitucional.

- b) Por otra parte, los primeros juicios de garantías que dan origen a las tesis de jurisprudencia mencionadas provienen de 1993. Esto es importante mencionarlo, porque son anteriores a las reformas constitucionales que amplían los instrumentos de control constitucional. La reforma de 31 de diciembre de 1994 estableció por vía de acción otro juicio constitucional, como es la acción de inconstitucionalidad, y en la reforma de 22 de agosto de 1996 se incorporaron los juicios electorales de rango constitucional.
- c) En lo que respecta al órgano, es falso que el Poder Judicial tenga el monopolio del control constitucional por una disposición de la carta magna. Ningún artículo de la Constitución establece que el Poder Judicial se encuentre arropado con una facultad de ese nivel. Por el contrario, el 133 constitucional faculta a los jueces locales a hacerlo.

<sup>311</sup> Otra posición discordante se encuentra en Cárdenas, Jaime *et al.*, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, *op. cit.*, pp. 192 y ss.

<sup>312</sup> Gozáni, Osvaldo Alfredo, *El derecho procesal constitucional y los derechos humanos (vínculos y autonomías)*, México, III, 1995 y, para clasificación de los juicios procesales mexicanos, Fix-Zamudio, Héctor, *Una introducción a la defensa de la Constitución*, *op. cit.*, y *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, CNDH, 1993; Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, México, Harla, 1996.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 327

También los numerales 109 y 110, al establecer el juicio político, plasman la facultad de control constitucional en manos del Congreso de la Unión, principalmente en la Cámara de Senadores por su carácter de cámara resolutora.

- d) El otro argumento de las jurisprudencias: la interpretación del artículo 133 a favor del control difuso constitucional es literal, en tanto que la del control concentrado es sistemática. No resiste un análisis lógico jurídico. En primer término porque el texto del artículo 133 es claro. En términos de la Suprema Corte, no requeriría de interpretación. Pero dejando de lado lo anterior, la interpretación del control concentrado no es una interpretación sistemática, toda vez que sólo toma una parte del texto constitucional (los artículos 103 y 107) sin reparar en el bloque de constitucionalidad.
- e) Por otra parte, no sólo en términos de la propia redacción constitucional que establece en el artículo 133 el control difuso de la constitucionalidad, sino de la lectura de los artículos 14, 41, 99 y 128, cuando establecen los mecanismos de interpretación, el sistema de medios de impugnación en materia electoral, el carácter de tribunal constitucional electoral del TEPJF y la obligación de los servidores públicos de protestar y cumplir la Constitución. La interpretación sistemática de la Constitución permite que varios órganos interactúen para proteger al texto supremo.
- f) Por otra parte, considerar que la supremacía constitucional es un elemento consustancial del sistema político, me parece que confunde los planos del conocimiento jurídico (la supremacía constitucional) con el objetivo de la política (la explicación del poder).
- g) Tres de las jurisprudencias corresponden al mismo asunto: como se desprende de los expedientes de los amparos directos en revisión, todos corresponden a un consecutivo (912 a 914/98); se trata de demandas iniciadas por miembros de una misma familia (Kalifa Matta), resueltas en la misma sesión (19 de noviembre de 1998). Parece que aprovecharon la ocasión para plantear el tema, por lo que se trata de una forma de eludir la obligación legal de la existencia de cinco casos resueltos en el mismo sentido. En realidad son tres amparos relacionados con un mismo caso, y otros dos casos independientes. Me parece que la intención del legislador, al establecer los cinco casos, no era tomar un solo asunto planteado por tres quejosos de una misma familia.

### 5. *La racionalidad en argumentación democrática*

Para concluir, es necesario reparar en que la racionalidad de la interpretación democrática lleva a la creación de nuevos paradigmas en el derecho. Construir un paradigma no es tarea fácil, menos cuando se navega en contracorriente de un grupo importante de la doctrina que creció bajo una determinada construcción teórica del derecho.

El derecho se ha tornado complejo, por lo cual, las operaciones jurídicas no pueden quedarse aisladas de la complejidad y reducirse a aplicaciones silogísticas sencillas. No, la complejidad obliga a modernizarse, y ha trasladado también los lugares de responsabilidad tradicional del Legislativo al Ejecutivo, al Judicial y, por supuesto, a los órganos constitucionales autónomos. En ese sentido, la racionalidad tiene que plasmarse en la resolución de controversias a través de modelos de argumentación.

Sólo a manera de ejemplo podríamos considerar el caso de los derechos políticos. Si se asume que los derechos políticos se encuentran minusvaluados por el sistema político mexicano, se deben expresar argumentos que fundamenten su decisión. Plantear un solo silogismo es incorrecto, ya que, como se ha mencionado, la ponderación y la saturación a través de argumentos es la forma más completa de abarcar todos los aspectos del fenómeno jurídico. Los silogismos no quedan excluidos de la argumentación; sin embargo, ya no representan el centro de la argumentación. Para incorporarlos, lo que puede aprovecharse es establecer una concatenación de silogismos con argumentos, para lograr justificar el planteamiento. Volviendo al tema de los derechos políticos, se podría plantear así:

- a) Desde el plano interno. Los derechos políticos son derechos fundamentales reconocidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, la Constitución mexicana no los reconoce como derechos, sino les proporciona la naturaleza jurídica de prerrogativas. Las prerrogativas no se encuentran contempladas dentro del capítulo de garantías individuales de la Constitución, pese a que su naturaleza es de un derecho fundamental comparable. Por tanto, en el constitucionalismo mexicano, los derechos políticos se encuentran mal positivados. El silogismo 1, para utilizar el modelo silogismo, es el siguiente:

PM: Los derechos políticos encuentran una positivación adecuada al ser considerados como derechos humanos en los tratados internacionales.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 329

Pm: La Constitución les da el carácter de prerrogativas, que requieren del cumplimiento de obligaciones paralelas, no de derechos humanos.  
C. Los derechos políticos se encuentran mal positivados en México.

- b) El plano histórico. El segundo argumento será el relativo al Poder Judicial de la Federación. Es un argumento de tipo histórico. El Poder Judicial ha sido tradicionalmente el poder menos influyente en el Estado mexicano, y no se ha encontrado exento de los vaivenes políticos. La tradición histórica del Poder Judicial fue no involucrarse en asuntos de tinte político, a pesar de que la naturaleza fuera jurídica. Esto a partir del debate Iglesias-Vallarta en torno a la incompetencia de origen. Durante la consolidación del sistema político, la posición del Poder Judicial en torno a los derechos políticos fue considerar que, al no encontrarse en el capítulo de garantías individuales, no era accesible su protección jurisdiccional vía amparo. Por tanto, el Poder Judicial ha actuado en forma reduccionista. Este argumento puede estructurarse como silogismo, en la forma siguiente:

PM: El Poder Judicial, al interpretar los casos que se le presentan, puede actuar en forma reduccionista o manizamista.

Pm: La historia del Poder Judicial ha eludido el tema de los derechos políticos, al considerar que por ser prerrogativas y no derechos políticos, no puede conocer de los mismos.

C. El Poder Judicial ha actuado en forma reduccionista, eludiendo la función constitucional que dice le pertenece monopólicamente.

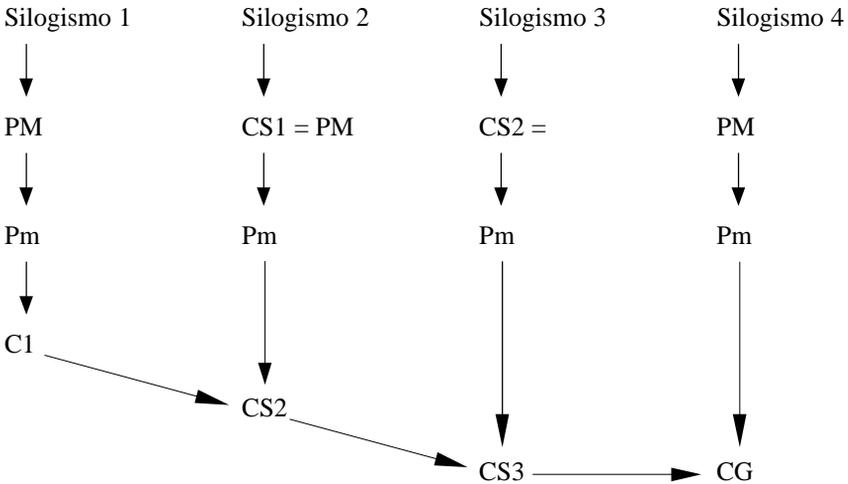
- c) El tercer argumento es de tipo lógico deductivo. Si consideramos que las garantías necesarias para el cumplimiento de los derechos se encuentran plasmadas en leyes emanadas del Poder Legislativo, entonces corresponde a este poder la redacción de mecanismos de protección jurídica idóneos. En el ordenamiento jurídico mexicano, según ha sostenido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no existen mecanismos adecuados para evitar la compra y coacción del voto. Por otra parte, se carece todavía de elementos para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, quienes representan una parte importante de los ingresos nacionales, puedan ejercer su derecho al voto. Por consiguiente, el Poder Legislativo no ha dotado de garantías suficientes a los ciudadanos para defender sus derechos políticos. El silogismo sería el siguiente:

PM: Los derechos deben garantizarse con herramientas idóneas en leyes para su protección.

Pm: Los derechos políticos carecen de herramientas suficientes en el ámbito administrativo mexicano.

C. El Poder Legislativo no ha dotado de garantías suficientes a los ciudadanos para defender sus derechos políticos.

Esta concatenación de argumentos, en forma estructural, puede plantearse de la siguiente forma:



Silogismo 1.

Conclusión: Los derechos políticos se encuentran indebidamente positivados.

Silogismo 2.

Conclusión. El Poder Judicial ha actuado reduccionistamente.

Silogismo 3.

Conclusión. El Poder Legislativo no ha dotado de garantías suficientes a los ciudadanos para defender sus derechos políticos.

CG: Los derechos políticos en México se encuentran minusvaluados.

## VII. COROLARIO. LA PRIMACÍA DE LA INTERPRETACIÓN Y LA INTERPRETACIÓN DEMOCRÁTICA

Los juristas del siglo XX han planteado la primacía que, dentro de un determinado texto jurídico, tienen ciertos preceptos. Ross, por ejemplo, señalaba que en el ámbito constitucional la norma más importante consistía en la que prescribía el procedimiento de reforma constitucional. Así, la validez formal de las normas constitucionales devenía de la correcta aplicación de dicho precepto. Schmit, por su parte, señalaba la presencia de ciertos elementos constitutivos del Estado, que denominó “decisiones políticas fundamentales”, que no podían ser modificados, pues de lo contrario se perdería la esencia del mismo. Esta interpretación dio origen a las llamadas “cláusulas de intangibilidad” en diversas Constituciones contemporáneas. En este sentido, es dable argumentar que las normas sobre interpretación son estructuralmente superiores al resto de las normas, sustantivas y adjetivas, en virtud de que señalan el procedimiento de aplicación de éstas. Son condiciones para su validez sustancial. Esto es importante mencionarlo, el derecho cuenta con tres ámbitos: las normas sustantivas, las normas adjetivas y las normas argumentativas. Estas últimas son las que producen que el derecho evolucione a través de la interpretación de los órganos electorales.

Creo que bajo los elementos mencionados en este apartado (control constitucional, nuevas herramientas para la presentación de asuntos, el garantismo, la racionalidad y la ductibilidad) es factible construir un nuevo paradigma en la resolución de casos.

Para ello, la interpretación para la democracia tiene que garantizar el ejercicio de los derechos, principalmente los derechos políticos, en la medida en que se trata de derechos que ninguna mayoría puede vulnerar, de ahí el carácter democrático sustancial por encontrarse más allá del límite de lo decidible.

La interpretación debe permitir la ductibilidad constitucional; esto es, la distinción de principios y reglas en el ordenamiento jurídico y la conjugación de estos elementos para realizar operaciones jurídicas que abran el abanico de posibilidades de entendimiento.

También debe optar por un control difuso de la constitucionalidad, que permita a todos los órganos del Estado cumplir con la función de garantes de la constitucionalidad. Evidentemente, encontraremos principios orientadores dictados por ciertos órganos del Estado; sin embargo, el hecho de que los jueces y los aplicadores del derecho puedan interpretar la constitu-

cionalidad de las normas llevará al cumplimiento de una Constitución normativa, no nominal, como sucede actualmente, y además permitirá conocer la cultura constitucional en construcción del sistema jurídico mexicano, que no necesariamente coincidirá con los postulados del Poder Judicial de la Federación.

La interpretación debe ser sostenida por argumentaciones de carácter racional, tanto internas del sistema jurídico como externas del sistema social. Este último aspecto es de vital importancia; no basta que las resoluciones y sentencias jurídicas se encuentren fundadas y motivadas, sino que sean convincentes al auditorio, que sean justificables tanto externa como internamente. Para lo cual, deben cumplir con ciertos elementos: una sentencia o una resolución debe ser capaz de comunicar un mensaje al destinatario, que debe comprender su significado y sus alcances (racionalidad comunicativa); esta es la única forma de evitar los fenómenos de opacidad del derecho.

Por otra parte, la operación jurídica debe integrarse dentro del sistema jurídico sin producir antinomias (racionalidad jurídico-formal), para lo cual debe respetar ciertos límites en la interpretación y plantear la supremacía constitucional. En este punto es importante destacar que las resoluciones deben ser eficaces, y deben cumplir la lógica del sistema jurídico.

Asimismo, debe lograr que las conductas de los individuos se ajusten a los preceptos constitucionales y legales (racionalidad pragmática).<sup>313</sup> Esta racionalidad se vincula con la idea de aceptación y legitimidad de las sentencias en la sociedad a la que van dirigidas. La argumentación debe convencerlos de la aceptabilidad y racionalidad de las resoluciones. Con lo anterior, el acatamiento al derecho no sólo ocurrirá en forma coactiva, sino también por el convencimiento de los destinatarios de la norma y de las resoluciones y sentencias surgidas por los conflictos de su interpretación, de que la mejor forma de convivencia social es precisamente su aceptación.

Para concluir, regreso a los postulados de Dworkin: los derechos humanos son cartas de triunfo que el ser humano esgrime en contra del Estado y que éste no puede restringir bajo ninguna circunstancia, y menos aun por utilidad pública. Son el límite de lo decidible, de acuerdo con la acertada concepción de Ferrajoli. En resumen: son la base de la cosmovisión occidental. Establecer un sistema jurídico que sólo nominalmente responda a

<sup>313</sup> Cassamiglia, Robert, *Racionalidad y eficiencia del derecho*, México, Fontamara, 1997, p. 34.

## INTERPRETACIÓN Y ARGUMENTACIÓN EN MATERIA ELECTORAL 333

ellos es una falacia. Es concebir al derecho como un instrumento de dominación, y no como un instrumento liberalizador. La invitación de Dworkin a tomar los derechos en serio debe ser adoptada para el caso de México, y es fundamental para establecer el Estado constitucional de derecho y consolidar la transición democrática. Esto implica el respeto irrestricto de los derechos fundamentales, y, consecuentemente, a los derechos políticos. Ésta podría ser la interpretación que busca la transición democrática de este país.