

LA INTERVENCIÓN DEL TEPJF EN LOS COMICIOS LOCALES

Salvador MARTÍNEZ Y MARTÍNEZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Mapa conceptual*. III. *Los supuestos previos a la interpretación*. IV. *El argumento*. V. *Conclusión*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

La penosa crisis electoral de México en 2006 nos ha dejado un proceso de vértigo con la decepción, la tristeza y la angustia concomitantes. El Constituyente permanente barrió la casa nacional y escondió la basura bajo la alfombra de la reforma electoral, lo cual impide narrar la historia de una transición democrática inconclusa, pero nos coloca ante la necesidad de superar la maldición de Sísifo: ¡Otra vez cuesta arriba!

En el país prendió la peregrina idea de que si las leyes son inútiles para conducir los comicios electorales, entonces que los dirijan los hombres... Y los políticos se han hecho cargo de ello. La crisis comprendió no solamente el sistema electoral federal; los comicios locales están también afectados. Por lo tanto, los ciudadanos debemos comenzar de nuevo para hacer valer el gobierno de las leyes en y desde las entidades federativas.¹

Esta ponencia se origina en la observación de un hecho cuya sutileza hace que sus efectos pasen desapercibidos. El hecho observado es el siguiente: el Poder Judicial de la Federación, por medio de la jurisprudencia

* Académico de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana.

¹ Díaz, Elías, "Estado de derecho y legitimidad democrática", en Carbonell, Miguel *et al.* (coords.), *Estado de Derecho, concepto, fundamento y democratización en América Latina*, México, UNAM-ITAM-Siglo Veintiuno Editores, 2002, pp. 61-95.

dencia, interfiere en el desarrollo normal de los organismos electorales locales, afectando su independencia y, consecuentemente, su autonomía. El examen del hecho suscitó la cuestión central de la indagación: ¿La jurisprudencia debiera ser obligatoria para los organismos electorales locales?² *A lo que se responde que no puede ni debe ser obligatoria.*

La dificultad primera que se debe encarar es que un hecho de tal naturaleza solamente queda registrado en la memoria de quienes alguna vez prestan el servicio electoral como integrantes de algún organismo electoral local. En este orden de ideas, la ponencia es un testimonio. Pero la intervención del Poder Judicial de la Federación es tanto más ingeniosa, cuanto que el control jurisdiccional de los organismos electorales es considerado “normal” dentro del sistema mexicano de justicia electoral.³

Sin embargo, no es el sistema mexicano de justicia electoral el que se somete a discusión, pues en nuestro país resultó y resulta razonable que las elecciones estén a cargo de organismos autónomos del estado, pero bajo supervisión jurisdiccional. Esto no está sometido a cuestión alguna, por lo menos no en este comunicado. El punto que se somete a disputa es la independencia de los organismos electorales en la interpretación de las leyes dentro de asuntos que son de su competencia.⁴

Dicha interpretación se ha hecho dependiente del Poder Judicial cuando, en opinión del ponente y —como se verá— no solamente en su opinión, debiera ser una cuestión de los ciudadanos, con independencia de cualquiera de los tres poderes clásicos y tradicionalmente establecidos. En el fondo, el tema de la ponencia es el principio de creatividad del derecho por mediación de la jurisprudencia y su repercusión en la actividad electoral de los órganos electorales locales. El ponente consideró que el simple planteamiento del tema muestra una diferencia notable con el principio de la obligatoriedad de la jurisprudencia y su incidencia en la actividad jurisdiccional.

² Es digno de hacer notar desde un principio que se deja de lado el Instituto Federal Electoral, pues de tomarse en cuenta, la disertación exigiría una reflexión de mayor profundidad.

³ Arenas Bátiz, Carlos y otros, *El sistema mexicano de justicia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.

⁴ González Oropeza, Manuel, *Principios constitucionales de las elecciones en las entidades federativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004, pp. 60-92.

Ante la necesidad de despejar el terreno para hacer valer el gobierno de las leyes, esta ponencia solamente quiere quitar una piedrita del camino. Ellas proponen *que la jurisprudencia cese de ser obligatoria para los organismos electorales locales*. La originalidad no está en la tesis del presente comunicado, sino en el argumento que se expresa.

1. Por un lado, los titulares de los tribunales electorales son jueces o magistrados, es decir, licenciados en derecho y profesionales de la judicatura. Por otro lado, los titulares de los consejos generales, distritales y municipales de los órganos locales electorales son simples ciudadanos.⁵

2. Por una parte, el control jurisdiccional de los órganos electorales en México es un gran acierto. Por otra parte, la autonomía de los órganos electorales locales, llamados también “administrativos”, está vulnerada por la jurisprudencia obligatoria del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La estrategia para demostrar la tesis, la cual le otorga contenido a la ponencia, consiste en exponer algunos contrastes. Se entiende por “contraste” la oposición, contraposición o diferencia notable que existe entre personas o cosas. El desafío radicó en interpretar la Constitución Política de México, nuestra ley fundamental, a partir del contraste entre el docto y el lego o, mejor aún, a partir de *episteme* y *doxa*, mostrando sus condiciones opuestas.

Las fuentes de cognición son las siguientes: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 16 de diciembre de 1966 (en vigencia desde el 23 de marzo de 1976), y Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José de Costa Rica, de 1969.

II. MAPA CONCEPTUAL

El marco teórico se conforma con una manifestación de la teoría de ciudadanización de los comicios, la cual se expresa en el siguiente enunciado: *las elecciones en México es un asunto de los ciudadanos*. Dicho marco teórico se comprende mejor a través de la aclaración de las si-

⁵ En el caso del Consejo General, a los ciudadanos se les requiere título profesional (no de licenciado en derecho) y, en los casos de los consejos distritales o municipales, a los ciudadanos solamente se les exige que sepan leer y escribir.

güentes herramientas conceptuales: principio constitucional de independencia, jurisprudencia, organismos electorales, autonomía, ciudadanía y creatividad.

El principio constitucional de independencia hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman cada organismo estatal electoral para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.⁶

El principio de obligatoriedad de la jurisprudencia exige que siempre que un criterio de decisión judicial esté definido en jurisprudencia, éste sea aplicado, con objeto de proporcionar seguridad jurídica al gobernado con respecto al criterio de decisión que se va a utilizar y con la finalidad de uniformar criterios para casos análogos.⁷

Los organismos electorales son autoridades supremas del Estado, especializados y en diversos grados, autónomos; encargados de la función electoral. Suelen contar con dependencias desconcentradas en las circunscripciones electorales. La función electoral es ejercida por un complejo institucional que por lo general actúa con autonomía dentro del Poder Judicial, y en algunos casos con independencia respecto de las tres clásicas ramas del poder público.⁸

Por autonomía se entiende el hecho de que las instituciones electorales toman sus decisiones y definen sus políticas *con criterios propios*, independientemente de cualquier dictado del gobierno, pero también de las estrategias de los partidos políticos. La autonomía es la capacidad de definir las acciones de la autoridad electoral con base en las prioridades institucionales sin intervenciones ajenas. Se trata de establecer una estructura y una conducta que estén por encima de las disputas partidistas y de cualquier otro tipo de intereses.⁹

⁶ Martínez y Martínez, Salvador, *Derecho electoral. La autoridad en el proceso electoral local*, Veracruz, Instituto Electoral Veracruzano, 2005, p. 53.

⁷ Rosales Guerrero, Emmanuel Guadalupe, *Estudio sistemático de la jurisprudencia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 298.

⁸ Hernández Becerra, Augusto, “Organismos electorales”, *Diccionario electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TEPJF-IFE, t. II, 2003, pp. 944-947.

⁹ Woldenberg, José, *La construcción de la democracia*, México, Plaza & Janés, 2002, p. 186.

La ciudadanización alude a la participación ciudadana en las elecciones. En los organismos electorales se refleja la nueva concepción de la función electoral tanto en la colegialidad de sus decisiones cuanto en la marcada intervención ciudadana. Esta intensa participación ciudadana puede generar un poder neutro en las elecciones.¹⁰

La creatividad significa recibir activamente posibilidades fecundas en orden a dar origen a algo nuevo que encierra un valor.

El Tribunal Electoral de la Federación establece —dicta— jurisprudencia obligatoria para los organismos electorales locales. Éstos son organismos ciudadanizados que gozan de autonomía [verdad reconocida]. La autonomía radica en el ejercicio de *criterios propios*, ciudadanizados, tomados bajo el principio constitucional de independencia, el cual consiste en que el proceso de deliberación y la toma de decisiones se realizan con absoluta libertad, sujetos únicamente al imperio de la ley.

Por otra parte, la jurisprudencia se constituye con criterios jurídicos sobre la forma de aplicación, interpretación e integración de la ley. En la interpretación de la ley se origina la creatividad del derecho, de aquí que entre los criterios jurídicos obligatorios de la jurisprudencia y los criterios propios de los ciudadanos que integran los organismos electorales locales se produce una tensión.

¿Dicha tensión es contradictoria? La ponencia considera que sí se trata de una contradicción. Se objetará que la jurisprudencia crea el derecho. Eso no se discute, pues por ello es un acierto que los tribunales revisen la constitucionalidad y la legalidad de las resoluciones y acuerdos de los organismos electorales locales. Por lo tanto, serían suficientes las tesis relevantes del TEPJF para orientar el criterio de los ciudadanos que integran los organismos electorales locales, ya que dichas tesis *persuaden*, pero no se imponen obligatoriamente.

III. LOS SUPUESTOS PREVIOS A LA INTERPRETACIÓN

Puesto que la jurisprudencia es obligatoria, resulta obvia la intervención del Poder Judicial de la Federación en los organismos electorales locales. El asunto que exige demostración es que dicha intervención afecta el principio de independencia que debe privar en los organismos electorales y, en consecuencia, la autonomía de tales entidades.

¹⁰ Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano a fin de siglo*, México, Porrúa, 1995, pp. 106-111.

El intérprete debe revisar, una y otra vez, cuáles son los presupuestos para la intelección o interpretación de las leyes y, en el caso, la ley suprema. En la disciplina electoral, el motivo conductor procede de cuatro principios, los cuales fueron formulados en el Preámbulo a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre:

- No puede haber paz si los derechos y libertades del hombre no son respetados;
- El hombre no sólo tiene derechos; tiene también deberes hacia la sociedad de la que forma parte;
- Todo hombre es a la vez ciudadano de su país y ciudadano del mundo;
- No puede haber libertad y dignidad para el hombre si la guerra y la amenaza de la guerra no se suprime.

El mismo Preámbulo considera esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión.¹¹ Por otra parte, el régimen de derecho ha encontrado su regla fundamental en la democracia. En donde —se considera— la voz “democracia” designa:

“poder del pueblo”... una asociación en donde todos sus miembros controlarían las decisiones colectivas y su ejecución, y no obedecerían más que a sí mismos. En esa forma de comunidad quedaría suprimido cualquier género de dominación de unos hombres sobre otros: si todos tienen el poder, nadie está sujeto a nadie.¹²

La noción es la de una sociedad sin jefes; una sociedad en la que el hombre deja de ejercer su dominio sobre el hombre. Si tal es el ideal, es evidente que los ciudadanos han de ser constantes y radicalmente críticos de todo tipo de poder que no esté al servicio, un servicio genuino, a favor de una auténtica realización de los seres humanos.

La cruda realidad enseña que dicha concepción es una idea regulativa; la acción política orientada por ella puede acercar progresivamente la

¹¹ Lara Sáenz, Leoncio, *Derechos humanos y justicia electoral*, México, TEPJF, 2003, pp. 11-18.

¹² Villoro, Luis, *El poder y el valor*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 333.

sociedad a ese ideal, pero nunca pretender que se encuentra realizado. La dura realidad impulsa a concebir la democracia como

Un conjunto de reglas e instituciones que sostienen un sistema de poder, tales como: igualdad de los ciudadanos ante la ley, derechos civiles, elección de los gobernantes por los ciudadanos, principio de la mayoría para tomar decisiones, división de poderes. No se trata de un ideal sino de una forma de gobierno, conforme a ciertos procedimientos, realizable según diferentes modalidades de acuerdo con las circunstancias.¹³

En los tiempos que corren y en México, el distinguido filósofo Luis Villoro se ha ocupado del asunto. Él ha denunciado el desvío del poder del pueblo a una nueva forma de dominio del hombre sobre el hombre:

El pueblo de los ciudadanos es concebido como una entidad uniforme, compuesta de elementos indiferenciados, que se sobrepone a todas las diversidades que constituyen el pueblo real. Las instituciones democráticas existentes suponen esa sustitución del pueblo real por una nación de ciudadanos. Y es entonces cuando la realidad social les juega una mala pasada: al ponerse en obra, conducen a una nueva forma de dominación sobre el pueblo a nombre del pueblo... es claro el desvío de las democracias a un nuevo sistema de dominio.¹⁴

Este diagnóstico, hecho por la filosofía mexicana, al tratar de resumir en algunos rasgos el desvío de poder, se encuentra con un cuerpo profesional dominante, constituido por los cuadros de los partidos políticos, burócratas y tecnócratas, sobre el que recaen las decisiones de los asuntos colectivos.

El filósofo citado reconoce que el sistema de partidos políticos presenta una ambivalencia. Es el único medio realista que ofrecen las instituciones democráticas para representar la voluntad de los distintos sectores de ciudadanos; a la vez, es un poder que obedece a sus propias reglas, y escapa, en gran medida, al control del pueblo. En esa medida lo suplanta.

Dicho pensador observa que al estamento de poder formado por los cuadros de los partidos se añade, confundándose parcialmente con ellos, el de la burocracia. Ésta desempeña una función indispensable en cualquier Estado. El Estado moderno exige una administración centralizada

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Ibidem*, p. 340.

eficaz, y requiere de una información confiable de todos los recursos con que puede contar. Ambas necesidades han dado lugar a una enorme maquinaria burocrática, monstruo privilegiado de las sociedades actuales. La burocracia constituye también un grupo en el poder.

También advierte que las sociedades actuales plantean un número creciente de problemas que exigen soluciones fuera de la competencia de los ciudadanos; sólo los expertos —los tecnócratas— están en posición de proponerlas. La tecnificación de la sociedad estrecha considerablemente el abanico de las decisiones que puede tomar el hombre común.

Las instituciones democráticas fueron concebidas para realizar el autogobierno del pueblo. Al cabo de los años —dice Villoro— podemos juzgar hasta qué punto ellas han sido capaces de lograrlo. El balance arroja resultados contrarios. En la democracia real se ha mostrado efectivamente un procedimiento indispensable para oponerse al poder arbitrario, alternativa necesaria a totalitarismos, dictaduras militares y regímenes autoritarios disfrazados. Es un proceso imprescindible en todo proyecto de liberación de los sistemas opresivos. Sin embargo, las mismas instituciones destinadas a asegurar la democracia han llegado a restringirla, hasta confiscarla. No se trata, por lo tanto, de destruirlas, sino de hacer cumplir la función para la que fueron ideadas. Superar la restricción de la democracia es recuperar su raíz, es decir, avanzar hacia una democracia radical.

De cara a estos hechos, la consideración principal es que se debe dar un paso más exigiendo la realización de la democracia constitucional. No contra ni frente a los cuadros de los partidos políticos, los burócratas y los tecnócratas, sino delante de ellos, es necesario señalar que en materia electoral en las entidades federativas como en la Federación las garantías constitucionales deben tener eficacia y contenido real.

El pueblo mexicano eligió la democracia como forma de gobierno y como modo de vida. Esta convención tiene su expresión en la Constitución Política de México, y de ella se siguen naturalmente un conjunto de consecuencias jurídicas. Tales consecuencias trazan las líneas maestras que permiten bosquejar la materia electoral, y son las siguientes instituciones jurídicas electorales:

- Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos.
- Los derechos, obligaciones y prerrogativas de las organizaciones políticas.

- La función electoral y los organismos electorales.
- El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- Las faltas administrativas y sus sanciones; los delitos electorales y sus penas.

Ciertamente, México es —debe ser— una república representativa, democrática y federal. En el presente examen, domina el mandato constitucional, particularmente en su artículo 116, fracción IV, y se carga el acento en la índole “democrática” de México, pero en el mismo están enredadas las notas “representativa” y “federal”.

La atención está puesta en la función electoral y la participación ciudadana, en la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de los gobernadores de los estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos.

El camino que sigue la ponencia para alcanzar su propósito esencial es iniciar un diálogo sobre un asunto muy concreto de la materia electoral. El juicio rector del discurso, no sólo en éste, sino en diversos comunicados, se resume en la siguiente frase: “Pasar de la ley en los libros a la ley en la acción”. Por supuesto que esa idea principal se puede decir en una palabra: *iniciativa*.

La iniciativa es el presente vivo, activo, operante, que replica al presente visto, considerado, contemplado, reflexionado.¹⁵

En México y en cuanto al sistema electoral, todo está en las leyes. Con esto no se quiere significar que tales leyes sean perfectas, ya que por su factura humana son siempre perfectibles. El hecho que se señala es que las leyes están en los libros, y allí, como suele decirse, son “letra muerta”. Entonces, lo que se quiere enfatizar es que el marco democrático a que aludo es un marco legal acabado que —si vale la expresión— es necesario *revivir* en cada proceso electoral.

La exigencia contemporánea es que los ciudadanos mexicanos tomen *la iniciativa* para pasar del derecho vigente al derecho viviente, es decir, pasar de aquel conjunto de normas jurídicas que la autoridad legislativa declaró formalmente obligatorio en un país y tiempo determinados, al derecho que se cumple espontáneamente y que se vive intensamente.

¹⁵ Ricoeur, Paul, *Del texto a la acción. Ensayos de hermenéutica II*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 241.

IV. EL ARGUMENTO

Un párrafo escrito por Samuel Ramos en su libro *El perfil del hombre y la cultura en México* pareciera escrito ayer. Se trata de una obra publicada a principios del siglo pasado, en 1934 para notarlo, y el párrafo al que se hace alusión contiene —si vale la expresión— un diagnóstico del fenómeno de la legalidad en México. Permítanme citarlo como punto de arranque de la presente reflexión:

En último término, la imitación ha determinado en la vida mexicana un efecto que no ha llamado mucho la atención a los historiadores, y que es, sin embargo, fundamental para entender nuestro inmediato pasado. Consiste en el desdoblamiento de nuestra vida en dos planos separados, uno real y otro ficticio. Tal disparidad sólo es advertida por quien observa los hechos con la perspectiva del tiempo, mas para los hombres que estaban en ellos, no existía ninguna diferencia entre la realidad y la ficción... El lector debe hacerse cargo bien de lo que queremos decir. Si la vida se desenvuelve en dos sentidos distintos, por un lado la ley y por otro la realidad, esta última será siempre ilegal;...¹⁶

En primer lugar, se debe decir que, pensándolo mejor, el asunto no es privativo de México, pues ese modo de proceder ha conseguido que, siguiendo a Honore de Balzac, en todo tiempo y lugar se diga que la ley “Es una curiosa tela de araña: las moscas grandes pasan con facilidad, en cambio las pequeñas quedan atrapadas”. Aunque, quizá para nosotros sean más cercanos y conocidos los versos del *gaucho Martín Fierro* de José Hernández, dentro de los cuales un personaje recita: “La ley es tela de araña, en mi ignorancia lo explico, no la tema el hombre rico, nunca la tema el que mande, pues la rompe el bicho grande y sólo enrieda a los chicos”.

En el tiempo presente una situación análoga, agravada por la percepción que el mexicano tiene de lo imaginario y alimentada por los medios de comunicación social y de diversión, colocó a cierto autor en la posición de distinguir la “mera legalidad” de la “estricta legalidad” porque la “legalidad”, a secas le resultó insuficiente para describir el fenómeno que está ocurriendo ante nuestra mirada. Para ese autor y sus categorías,

¹⁶ Ramos, Samuel, *El perfil del hombre y la cultura en México*, México, Espasa-Calpe Mexicana, 1979, p. 24.

las últimas elecciones de nuestro país serían calificadas como meramente legales, pero no estrictamente legales (que contiene la legitimidad implícita), porque —diría él— el Estado operó fuera de los márgenes de aceptación axiológica jurídica.

En segundo término, debo destacar que es competencia de los jueces resolver sobre la legalidad y la constitucionalidad de los procesos electorales, pero expresado de manera coloquial puede afirmarse que el hecho de ponerle adjetivos a la legalidad permite hablar a medias tintas, es decir, expresar juicios vagos y nada resueltos, que revelan precaución o recelo, lo cual podría llevar a pensar que los últimos procesos electorales en México han sido solamente “medio-legales” o, si se quiere, “medio legítimos”.

Haciendo a un lado esas reflexiones, que sólo producen distracción respecto del asunto que se trae entre manos, se intentará establecer la validez del aserto que la ponencia guarda en su seno dando un enorme rodeo, para demostrar que la proposición contradictoria de esa tesis, a su vez, se encuentra en contradicción con otra que de antemano ha sido reconocida como verdadera.

1. *La jurisprudencia no puede ser obligatoria*

Para mostrar el contraste entre el docto y el lego, nada mejor que iniciar por rememorar los resultados de los comicios municipales de Las Vigas de Ramírez en el proceso electoral de Veracruz de 2004. Un grupo de ciudadanos se las ingeniaron para votar por un candidato “no registrado” con pegatinas adheridas en la boleta electoral y en el espacio destinado para ello.

De todos es conocido que en la papeleta que se emplea para votar se deja un espacio en blanco para que el votante ejercite su derecho al sufragio por *un ciudadano que no es candidato*, cuando no le convenza ninguno de los candidatos postulados. Es decir, a pesar de lo que suelen decir las leyes electorales, el sentido es que un candidato “no registrado” en realidad es un no candidato. En el municipio de Las Vigas el candidato “no registrado” ganó la elección, pero en el cómputo final el Consejo Municipal Electoral no se anduvo con medias tintas y calificó estos votos como “no válidos”, reconociendo el triunfo del candidato de un partido político.

Los partidarios del candidato “no registrado” (no candidato) impugnaron la elección y, una vez agotados los recursos internos, la impugnación llegó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de un juicio de revisión constitucional. El supremo tribunal en materia electoral emitió una sentencia relevante, pero cuyo contenido es uno de esos juicios precavidos y recelosos, que me atrevo a resumir con las siguientes palabras: el Consejo Municipal se equivocó al calificar los votos de los ciudadanos como “no válidos”... pero estos votos tampoco fueron “válidos”. Simplemente pertenecían a una tercera categoría, fueron “votos a favor de un candidato no registrado”, y, por lo tanto, agrego ahora, *no válidos* para la elección municipal. Finalmente, la decisión del Consejo Municipal Electoral fue ratificada.

El caso es digno de consideración, pues el ponente con frecuencia se ha apoyado en la idea de que hay dos significados de jurisprudencia: una es la ciencia total del derecho, y otra es el arte de la aplicación. Pero las dos son hermenéuticas de los textos emanados de la autoridad competente.¹⁷

El abogado o jurista es un hermeneuta al servicio de la colectividad en sus estructuras más básicas y necesarias. El abogado es quien puede decir qué es el derecho en una determinada sociedad y hasta dónde se extienden sus límites o validez. Él no es el creador del derecho; en México, los legisladores son los diputados y senadores del Congreso de la Unión o los diputados de las legislaturas o congresos de los estados. Los juristas dicen qué discursos o textos son derecho y cómo se deben interpretar, o sea, que la jurisprudencia o “ciencia del derecho” es una hermenéutica colosal de las normas de la colectividad.

Pero también suele tocar a los abogados la interpretación o aplicación concreta de las normas jurídicas, o por lo menos, las reglas de la recta interpretación que se tiene que hacer en cada caso concreto, especialmente por obra y gracia de los jueces. Esta interpretación o hermenéutica concreta se suele llamar *jurisprudencia*. Es una actividad práctica, y a veces lo único que se hace es apoyarse en la autoridad de otros, de manera especial en los tribunales supremos, para determinar el sentido de las normas jurídicas. Este último significado es el que nos ocupa y preocupa.

La afirmación de que el abogado o el juez no es el *creador* del derecho parece acertada, ya que se entiende que el científico y el juez no son legisladores. No obstante, si *creatividad* significa recibir activamente po-

¹⁷ Zilli Manica, Benigno, *Comentarios, acotaciones marginales*, Veracruz, Gobierno del Estado de Veracruz, 1996, pp. 55 y 56.

sibilidades fecundas en orden a dar origen a algo nuevo que encierra un valor, entonces el hermeneuta es también un *creador* del derecho.

El hecho simple que ofrece motivo y oportunidad para la reflexión consistió en que los organismos electorales en año electoral suelen imprimir miles de ejemplares de los códigos electorales, libros o discos compactos, y los distribuyen al mayor número posible de ciudadanos. A veces, con tal distribución se considera cumplida la tarea de difundir las normas jurídicas que disciplinan el sistema electoral.

Es de suponer el desconcierto que debe de sufrir el ciudadano, lego en cuestiones jurídicas, de cara a un código electoral. Una realidad distinta a él, distante, externa, extraña, ajena. Pero, “Quien busca halla”, reza el proverbio. La máxima da a entender lo que importan la inteligencia y la actividad para conseguir lo que se desea. El lego puede aproximarse al código electoral como a cualquier objeto, pero también como lo que en realidad es: una obra humana.

La búsqueda implica una actitud abierta y generosa, como la de un ciudadano, un adulto mayor, nombrado “consejero” en algún consejo distrital electoral de Veracruz, quien una vez que recibió el código electoral se puso a leerlo con ahínco y a marcar, subrayando, los preceptos que juzgó importantes, porque deseaba entenderlo para el cumplimiento cabal de su labor.

Un ciudadano ocupado en los pequeños y grandes problemas de la vida cotidiana y que anda en busca del sentido de las leyes electorales bien merece atención. Ese ciudadano anima a examinar, inquirir y averiguar cuidadosamente el tema de la interpretación de las leyes electorales y sus circunstancias.

De cara a ese hecho, emergió la interrogante: ¿Cómo comprenden las leyes electorales los ciudadanos en su vida ordinaria? Quien abre y lee el código electoral es un ciudadano particular y concreto, con nombre y apellidos, que, por lo menos, sabe leer y escribir. ¿El entendimiento de la ley será el mismo cuando quien abre y lee el Código Electoral es un profesionalista o maestro, un comerciante, un industrial, un banquero, un obrero, un campesino o un indígena?

Benigno Zilli Manica ofrece una contestación para esa interrogante:

Uno de los descubrimientos más clamorosos de la hermenéutica es la presencia y absoluta necesidad de los llamados *pre-juicios* para la intelección o interpretación de cualquier cosa... Nunca de los nuncas un hombre puede

estar totalmente desnudo o en estado de naturaleza pura. Siempre estamos vestidos y revestidos con montones de siglos que nos precedieron. Nuestra mente no piensa sin palabras y las palabras tienen colas.¹⁸

El ciudadano, en cuanto intérprete de la ley, y como todo intérprete, parte de sus “pre-juicios” o “pre-supuestos”, es decir, de anticipaciones o conocimientos previos con los que cuenta para entender una cosa, ya que entender una cosa es relacionarla con otra previamente adquirida. No viene al caso alegar que la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento, pues éste no es el asunto que nos ocupa. La cuestión es acerca de la singularidad de la comprensión de la ley por parte del ciudadano.

La singularidad de su comprensión se manifiesta en que para él es un saber a qué atenerse respecto a un derecho promulgado para toda la sociedad y para un número indefinido de situaciones. Él también debe buscar, a su modo, el hilo conductor de la justicia de ese derecho y de los bienes sociales y políticos que aporta el cumplir con el mismo. Se trata, pues, de una comprensión peculiar del derecho que posiblemente no tenga validez fuera de esa situación singular.¹⁹

La jurisprudencia no puede ser obligatoria para los organismos electorales locales, constituidos por ciudadanos, ya que, tratándose de la interpretación de la ley, la distancia entre el ciudadano (el lego) y el juez (el perito) es inmensa.

2. *La jurisprudencia no debiera ser obligatoria*

Un estudio sistemático de la jurisprudencia ofrece las notas principales acerca de la jurisprudencia del Tribunal Electoral de la Federación.²⁰ El estudio comienza por apuntar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 99, confiere al mencionado tribunal la atribución de fijar criterios de jurisprudencia obligatoria en materia electoral, la cual antes estaba vedada al Poder Judicial de la Federación. Para el conocimiento de los mecanismos conducentes, el texto constitucional remite a las disposiciones legales atinentes.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 91 y 92.

¹⁹ Osuna Fernández-Largo, Antonio, *El debate filosófico sobre hermenéutica jurídica*, Salamanca, Universidad de Valladolid, 1995, p. 114.

²⁰ Rosales Guerrero, Emmanuel Guadalupe, *op. cit.*, p. 739.

Después, dicho estudio afirma que la reglamentación de este imperativo constitucional se encuentra en los artículos 232 al 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los que se regula la jurisprudencia del Tribunal Electoral, con sus particularidades, que la distinguen de las otras especies de jurisprudencia que se sientan por los diversos órganos del Poder Judicial de la Federación.

Los órganos jurisdiccionales habilitados para sentar jurisprudencia en materia electoral son la Sala Superior y las salas regionales. La Sala Superior puede integrar jurisprudencia bajo el especial sistema de reiteración mediante el dictado de tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y, como la ley orgánica a este respecto no precisa una votación idónea, resulta natural concluir que se trata de sentencias aprobadas por mayoría simple de los magistrados de dichos órganos jurisdiccionales.

Por otra parte, las salas regionales del Tribunal Electoral también están habilitadas por la norma para sentar jurisprudencia bajo el sistema de reiteración, pero con requisitos diversos a la de la Sala Superior, e incluso algunos distintos que los requisitos exigidos a los tribunales colegiados de circuito, pues para ello se requiere de cinco resoluciones dictadas en el mismo sentido, sin ninguna otra en contra, y, además, la aprobación del criterio por parte de la Sala Superior. Esta novedad hace que, en última instancia, sea solamente la Sala Superior la que sienta jurisprudencia.

Entre otros comentarios, el estudio juzga pertinente señalar que, a diferencia de otras materias, donde por lo regular los sistemas de interpretación de leyes son abiertos, en materia electoral la interpretación está reglada siendo válidos solamente los métodos de interpretación gramatical, sistemático y funcional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3o., párrafo segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La interpretación de las leyes electorales es —debe ser— gramatical, sistemática y funcional no por mandato de la ley, sino por la necesidad que se deriva de su propia naturaleza.²¹ Santiago Nieto Castillo, en un

²¹ La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su artículo 2o., dice: “Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho”. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en su artículo 3o., punto 2, establece: “La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitu-

breve libro titulado *La interpretación de los órganos electorales*, y subtítulo como *Interpretación del derecho y criterios de interpretación en materia electoral*, con apoyo en tesis de jurisprudencia, identifica los criterios gramatical, sistemático y funcional con los métodos tradicionales de interpretación de leyes en México.

La interpretación gramatical es aquella que determina “el sentido de la ley con base en el significado de los términos empleados en su redacción”. El criterio de interpretación sistemática atiende a la revisión del ordenamiento jurídico que debe hacer el intérprete para comprender el significado de una norma en relación con otras cercanas. La interpretación funcional es un método que comprende “todos los factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento del derecho que no pertenecen al contexto, lingüístico, ni sistemático”.²²

Si tal es el caso, es decir, si existe dicha identificación, no se justifica que la ley ordene seguir tales criterios, pero si no fuera el caso, si no existe tal identificación, resulta que tampoco se justifica un mandato de esa índole en la legislación. Sin embargo, el campo problemático de nuestro estudio se encuentra en otro lado; se halla en un mandato dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El problema en especial, se encuentra en el siguiente artículo:

Artículo 233. La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

Se acepta el carácter creador del derecho por la jurisprudencia, pero el mismo no surge directamente de ella. Por lo tanto, la jurisprudencia, como interpretación y aplicación del derecho fijada por el Tribunal Elec-

ción”. El Código Electoral para el Estado de Veracruz establece preceptos semejantes a los del COFIPE.

²² Nieto Castillo, Santiago, *La interpretación de los órganos electorales. Interpretación del derecho y criterios de interpretación en materia electoral*, México, FUNDAP, 2002, pp. 91-102.

toral del Poder Judicial de la Federación, no es vinculante, no tiene que ser de seguimiento obligatorio para los órganos electorales.

Los órganos electorales son autoridades dignas de respeto en sí mismas y en tanto estén subordinadas al pueblo, pero no son capaces de soportar la pesada carga de la función electoral; ellos necesitan del control de la legalidad y de la constitucionalidad de sus actos por parte de los órganos jurisdiccionales competentes.

Sin embargo, el control de la constitucionalidad de los actos realizados por los órganos electorales locales no debiera comprender una relación lineal-vertical o de manipulación del órgano jurisdiccional sobre el órgano administrativo. Esa relación puede leerse en la siguiente explicación del principio de la obligatoriedad de la jurisprudencia:

El principio de obligatoriedad de la jurisprudencia exige que, siempre que un criterio de decisión judicial esté definido en jurisprudencia, éste sea aplicado con el objeto de proporcionar seguridad jurídica al gobernado con respecto al criterio de decisión que se va a utilizar y con la finalidad de uniformar criterios para casos análogos.²³

Luego, la disquisición se convierte en motivo de escándalo, cuando un poco más adelante agrega:

También se persigue con la obligatoriedad, lograr el cumplimiento de los principios constitucionales de justicia pronta, completa e imparcial contenidos en el artículo 17 constitucional, pues que litigio más pronto que aquél donde, llegado el momento de dictar sentencia, el juzgador no tiene que dejar pasar el tiempo para reflexionar sobre cuál será el sentido de su fallo en virtud que este aspecto ya estará definido por un criterio obligatorio.²⁴

Quien así explica las cosas, fácilmente extrapola su discurso para manipular a los órganos administrativos en materia electoral. No solamente jueces automáticos, sino también ciudadanos de baja intensidad en los órganos electorales. Nada de considerar nueva o detenidamente un acuerdo o resolución. La paráfrasis se antoja: tales ciudadanos no son ni más ni menos que la boca que pronuncia, ya no las palabras de la ley, sino las palabras de la jurisprudencia obligatoria.

²³ Rosales Guerrero, Emmanuel Guadalupe, *op. cit.*, p. 298.

²⁴ *Ibidem*, p. 300.

Como en otras ocasiones, se advierte que la ponencia no es una crítica a los jueces. Finalmente ellos hacen lo que está previsto en la ley. Pensar en los jueces es considerar que no existe un oficio más alto que el suyo ni una dignidad más imponente. Si se plantea de este modo, se observa con claridad que el problema del derecho y el problema del juez son una misma cosa. ¿Cómo puede hacer el juez para ser mejor de lo que es? La única vía que le está abierta a tal fin es la de sentir su naturaleza humana: es necesario sentirse pequeños para ser grandes.

O, dicho lo mismo con las palabras de Francesco Carnelutti:

Es necesario, cada día más, recuperar el don del asombro. Es necesario asistir, cada mañana, con más profunda emoción a la salida del sol, y cada tarde a su ocaso. Es necesario sentirse, cada noche, aniquilados por la infinita belleza del cielo estrellado. Es necesario permanecer atónitos ante el perfume de un jazmín o ante el canto de un ruiseñor. Es necesario caer de rodillas ante cada manifestación de este indecible prodigio que es la vida.

Se considera que tal presentación no es una disyuntiva, sino la relación contrastada del brillo de las partes de un mismo campo de realidad: o *episteme* o *doxa* (o conocimiento verdadero del sentido de la ley o simple opinión). Si se tratara de una imagen fotográfica, se podría afirmar la inexistencia de tonos intermedios, de tal manera que resaltan mucho lo claro y lo oscuro.

Lo verdaderamente problemático es que el organismo electoral se conciba a sí mismo en compartimientos separados de los restantes, cada integrante con sus intereses particulares: los órganos administrativos por una parte y los órganos jurisdiccionales por otra. Creo que ambos deben tener apertura para salir al encuentro con el ámbito de la ley, pues es un centro de iniciativas que les puede ofrecer un cúmulo de posibilidades.

Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos mecanismos que permitan conocer los valores que se quisieron salvaguardar por el constituyente o el poder revisor, y considero que el valor de los valores contenido en la carta magna es la dignidad de la persona humana.

3. *Tesis relevantes y jurisprudencia*

“El sábado ha sido hecho para el hombre y no el hombre para el sábado” (Marcos 2:27). De modo semejante, el derecho es para el hombre, y

no el hombre para el derecho. La paráfrasis impone guardar las debidas proporciones, y también las distancias, pues a diferencia del Señor del sábado, el intérprete solamente es un siervo del derecho. Pero al igual que en la frase bíblica, lo importante es destacar el valor del ser humano sobre cualquier cosa de este mundo, y el derecho... es una entre esas *cosas*.

La vida del ser humano concreto transcurre dentro de un determinado orden jurídico, y dentro de ese orden jurídico se formula la cuestión: ¿Qué *cosa* es el derecho? Se ha meditado sobre esa interrogante que, por supuesto, ha recibido múltiples respuestas.²⁵ No es la primera vez que se expresa la cuestión. Pero, en la primera ocasión, se terminó adoptando como respuesta la definición del derecho objetivo que formuló Miguel Villoro Toranzo: “El derecho es un sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas, a los problemas surgidos de la realidad histórica”.²⁶

Sin embargo, hoy se juzga que el derecho emerge después de la interpretación de esas normas. Si esto es cierto, el intérprete no puede observar el sistema de normas como un simple objeto de estudio, sino como un campo de realidad y un centro de posibilidades. Si se mira al derecho como un simple objeto, entonces entre el intérprete y el derecho objetivo solamente se produciría un choque semejante al que pudiera ocurrir entre dos objetos cualesquiera.

En nuestros días no es posible conformarse con la descripción del dominio o campo material del derecho; es decir, la serie de objetos en los que está basada la disciplina jurídica; tampoco con notar la perspectiva desde la cual la disciplina jurídica considera el dominio material, ya que solamente aísla en éste un cierto sector de todos los conjuntos de fenómenos observables. Es necesario que el intérprete configure la ley, porque ésta nutre al intérprete. La protección de los derechos humanos domina la atención de los juristas. La piedra angular del discurso jurídico es la afirmación de la dignidad humana y los derechos que de ella se desprenden.

Un libro publicado por Eduardo Novoa Monreal, jurista chileno refugiado en México, y cuyo título es *El derecho como obstáculo al cambio*

²⁵ Ridall, J. G., *Teoría del derecho*, Barcelona, Gedisa, 2000.

²⁶ Villoro Toranzo, Miguel, *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1989, p. 127.

social, fue de suma utilidad por algún tiempo y, por cierto, también fue muy criticado. Se trata de un libro conocido. Entre muchas otras cosas, el jurista chileno trata del proyecto concreto de vida social. Este proyecto está constituido por las metas comunes que se propone una comunidad dada, en una etapa histórica determinada, sobre la base de una cierta visión del mundo y del hombre. Entre otros elementos que de ordinario son valiosos para indicar ese proyecto, dicho autor se ocupa de mostrar lo que resulta de las manifestaciones legislativas de mayor jerarquía o expresividad del país.

El autor citado pone por ejemplo la Constitución mexicana, que considera como la más natural y adecuada expresión de las aspiraciones nacionales en materia de organización social, y nos muestra ciertas ideas dominantes que nos ayudan a perfilar algunas bases.

En forma puramente esquemática, Novoa Monreal menciona, entre otras, las siguientes:²⁷

a) El gobierno debe tener forma republicana, representativa, democrática y federal, con respeto de las autonomías locales (artículos 40 y 115).

b) El pueblo es el titular esencial y originario de la soberanía; de él dimana y a su servicio está todo el poder; él conserva el derecho inalienable de alterar o modificar la forma de gobierno (artículo 39).

c) La democracia es un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo (artículo 3o.).

d) La meta de la organización social mexicana es el desarrollo de todas las facultades del ser humano, dentro de una mejor convivencia humana, en un ambiente de aprecio a la dignidad humana, a la familia y a la fraternidad entre los hombres (artículo 3o.).

e) Existe un conjunto de libertades ciudadanas fundamentales que deben ser respetadas (artículos 1o. al 26).

f) Debe procurarse una equitativa distribución de la riqueza, para lo cual se ponen límites a la propiedad rural, se instituye un patrimonio familiar y se permite dotar de tierras a núcleos de población carentes de ellas, tomándolas de la propiedad inmediata (artículos 27 y 123).

g) El interés general de la sociedad predomina por sobre el interés de particulares (implícito en los artículos 3o., 4o., 27, 28 y 131).

²⁷ Novoa Monreal, Eduardo, *El derecho como obstáculo al cambio social*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1980, pp. 180-182.

h) La nación tiene derecho originario de propiedad sobre las tierras y las aguas, y le corresponde el derecho de transferir el dominio de ellas a los particulares a fin de que se constituya la propiedad privada (artículo 27).

i) El derecho de propiedad privada no es absoluto. El Estado puede privar de él por causa de utilidad pública sin necesidad de indemnización previa y pagando solamente el valor declarado para fines fiscales. Tiene también el derecho de imponerle las modalidades que dicte el interés público (artículo 27).

j) Son deberes especiales del Estado la educación y la salubridad pública (artículos 3o. y 73).

k) Los ciudadanos deben cumplir ciertos deberes públicos (artículos 5o. y 36).

l) La base de la actividad económica es la libre concurrencia, dentro de un ambiente de libertad de industria y comercio (artículos 4o. y 28).

m) Sin embargo, se reconoce que la falta de medios económicos coloca al trabajador en condición desigual frente al patrón, por lo que la ley debe intervenir a fin de apoyar al más débil y restablecer la igualdad (artículo 123).

n) Se acepta que la sociedad está dividida en clases: trabajadores y patrones. El Estado procura la armonía y la conciliación entre ambas clases (artículo 123).

Con la finalidad de apreciar las aspiraciones colectivas de un sector muy importante y representativo del pueblo mexicano, Eduardo Novoa Monreal también toma en consideración dos códigos: uno civil y otro penal. Pero lo esencial en este escrito es observar al derecho como un proyecto de vida social, es contemplar un derecho posible, pero real, aunque todavía no en obra.

La posibilidad tiene existencia real en el pueblo que postula ese proyecto de vida social, pero falta el paso de la posibilidad a la operación del derecho. Por lo tanto, no se trata de pasar de lo posible a lo real (como si lo posible no fuera real), sino de lo posible a la obra. Nadie duda la realidad del proyecto que un arquitecto muestra sobre una casa, pero falta poner manos a la obra. Tan real es el proyecto como la obra.

La expresión poner “manos a la obra” no parece la más adecuada para referirse a la interpretación jurídica; sin embargo, y puesto que dicha interpretación se expresa por escrito, la expresión no resulta del todo desacertada. Otro contraste nos ayudará a explicar lo que se afirma, ahora es

entre la tesis relevante y la tesis de jurisprudencia, ambas son *obras* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

I. La tesis relevante es la expresión por escrito, en forma abstracta, de un criterio jurídico establecido al aplicar, interpretar o integrar una norma al caso concreto y se compone de rubro y texto;

II. La tesis de jurisprudencia por reiteración se integra con las tesis relevantes que contienen el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y han sido sostenidas en forma no interrumpida por otra en contrario en el número de sentencias que corresponde según la sala del Tribunal Electoral, de conformidad con el artículo 232, fracciones I y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y

III. La tesis de jurisprudencia por unificación se integra con el criterio adoptado al resolver la contradicción de tesis, de conformidad con el artículo 232, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La constante en los supuestos transcritos es que en todos ellos se trata de *criterio*. El criterio jurídico es —si se estuviera buscando una definición esencial— el género próximo y, tratándose de la jurisprudencia, la diferencia específica estaría constituida por la *obligatoriedad* de la misma para los organismos electorales locales (por supuesto, no sólo para ellos). La tesis relevante carece de dicha obligatoriedad. En el asunto que ocupa la atención sería suficiente con el criterio establecido en la tesis relevante.

4. *Los ilustrados*

Sin olvidar la especificidad del trabajo dogmático, el cual lleva el propósito de ordenar un sector del ordenamiento jurídico y proponer soluciones a problemas concernientes a la producción, interpretación y aplicación de las normas jurídicas; sin olvidar dicha especificidad, resulta importante entrelazar nuestro estudio con otros campos de realidad.

En el trasfondo de la jurisprudencia obligatoria se atisba la voluntad de poner el ejercicio del poder judicial en manos de los ilustrados. El asunto no es nuevo, pues quién no recuerda el “voto ilustrado” durante la historia de los comicios mexicanos. En nuestra época el lío es que la ciudadanización de los organismos electorales sufre una quiebra importante, ya que también la función electoral se pretende poner en manos de

ilustrados. La idea original consistía en hacer intervenir en los organismos electorales a destacados miembros de la sociedad civil, exigiéndoles especiales calidades de preparación, calidad moral e imparcialidad. Actualmente, solamente cuenta la “preparación”.

Hoy, los responsables de reclutar a las personas que van a integrar los órganos de autoridad dentro de los organismos electorales buscan posgraduados, y si son doctorados por universidades extranjeras, mejor. Quien esto expone tuvo la oportunidad de escuchar a un físico eminente, maestro en inteligencia artificial, pero absolutamente alejado de las cuestiones político-electorales. Por el contrario, también conoció a una mujer que, si acaso, concluyó los estudios básicos, y que es una autoridad en materia electoral, y muy bien enterada de las cosas públicas. Se vale acudir a la sabiduría popular, pues “No todo lo que relumbra es oro”.

Existe otro sentido en el cual también se privilegia la ilustración. En ocasiones se otorgan los cargos más altos dentro de los organismos electorales a personajes con larga trayectoria en tales organismos. Se apela a su experiencia, que no necesariamente es una experiencia valiosa, pues podrían ser expertos en el fraude electoral, que durante tantos años se ha querido combatir por parte de la ciudadanía. Más que una larga trayectoria, podría asomarse una larga cola de trapacerías.

Más aún, existe otra quiebra dentro de los propios ilustrados: la pérdida de la naturalidad a cambio de la sofisticación (finalmente resultan partidarios de los sofismas). Se vive una época en la cual los ilustrados suelen atender a los convencionalismos, a las opiniones dominantes, a lo que se considera plausible (digno de aplauso), a la fuerza de los poderosos o, simplemente, a su propio capricho. Cuando a los ilustrados les domina la exigencia de estar al día —de citar las fuentes más actualizadas— es como si una niebla se interpusiera entre su visión y la realidad; una realidad que entonces ya no comparece en sí misma, sino que está siempre mediatizada y manipulada por prejuicios inconscientes e intereses ocultos.

Los organismos electorales están necesitados de hombres y mujeres preparados, pero esto no basta; se requiere también sabiduría. Los amigos de la sabiduría contemplan los asuntos político-electorales desde la misma perspectiva que el ciudadano común.²⁸ Y, sin embargo, alcanza a ver con claridad las cosas que los ciudadanos corrientes, los políticos o

²⁸ La idea es volver a la propuesta original de hacer intervenir en los organismos electorales a destacados miembros de la sociedad civil.

los peritos en derecho no ven en absoluto o sólo logran ver con dificultad. Los organismos electorales requieren de consejeros electorales con un modo de pensar libre, que no defiendan con tenacidad desmedida y apasionamiento creencias u opiniones, sobre todo políticas.

Por todo esto se considera también que las decisiones de los organismos electorales no deben estar sujetas a criterios “prefabricados”; es decir, las tesis de jurisprudencia no deben ser obligatorias para los organismos electorales locales.

5. *Consejeros ciudadanos y consejeros electorales*

Pareciera que una cuestión de nombre no afectaría la esencia de la función electoral. Qué más daría que al funcionario electoral se le llamara “consejero ciudadano” o “consejero electoral”. Sin embargo, el contraste es notable, pues mientras que el consejero ciudadano ocupa un cargo honorario (si acaso recibe una dieta por su asistencia a las sesiones del órgano de que se trate), el consejero electoral ocupa un puesto pagado.

Los organismos electorales locales son los depositarios de la autoridad electoral en las entidades federativas. En la integración de la generalidad de los organismos electorales en México participan los ciudadanos y los representantes de los partidos políticos.²⁹ Y, al decir esto, emerge la pre-

²⁹ El Instituto Electoral Veracruzano (IEV) es un organismo autónomo de Estado, de funcionamiento permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, autonomía técnica, presupuestal y de gestión. El IEV tiene su sede central en la ciudad de Xalapa y ejerce sus atribuciones en todo el estado a través de órganos desconcentrados no permanentes ubicados en las cabeceras distritales de los 30 distritos electorales en que se divide la geografía veracruzana para efectos electorales.

El IEV está facultado para realizar de manera integral y directa las funciones relacionadas con la preparación, organización, conducción y vigilancia de las elecciones estatales, incluyendo la revisión y ajuste de la geografía electoral (redistribución); la atención a los derechos y prerrogativas de los partidos y asociaciones políticas estatales y la formulación y ejecución de programas permanentes de educación cívica y cultura democrática.

Como parte de su estructura, el IEV cuenta con dos tipos diferentes de órganos: los directivos, que se constituyen bajo la figura de Consejo General, integrado por cinco consejeros electorales —designados a propuesta de las fracciones parlamentarias del Congreso del Estado—, y representantes de los partidos políticos nacionales y estatales; son la instancia de deliberación y decisión responsables de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales y legales en la materia. Los ejecutivos, constituidos bajo la figura de la Junta General Ejecutiva, responsables de llevar a cabo todas las tareas técnicas y administrativas requeridas para la preparación, organización y desarrollo de las elecciones.

gunta: Según la Constitución mexicana, ¿quien es el destinatario de los principios rectores de la función electoral?

A los representantes de los partidos políticos se les pueden pedir muchas cosas, se les puede pedir que se comporten con legalidad, pero ¿quién osaría pedirles que se comporten con imparcialidad, con objetividad, con certeza, con equidad, con independencia? ¿Acaso no es de la propia naturaleza de los representantes de los partidos políticos proceder con parcialidad? ¿Acaso no es de su propia índole interpretar los hechos desde una visión parcial y una opinión particular? ¿Qué no se espera de ellos que procedan de acuerdo con una ideología? ¿Qué sus decisiones no dependen de un partido político?

El destinatario de los principios rectores de la función electoral sigue siendo la autoridad electoral. Pero si se trata de la aplicabilidad de tales principios, el peso específico de la iniciativa recae sobre los consejeros ciudadanos o electorales.

Podría afirmarse que el consejero ciudadano es un ciudadano en los órganos de autoridad del organismo electoral, se trata de un ciudadano que presta el servicio electoral a sus socios o integrantes de la sociedad. En tanto que el consejero electoral es un funcionario electoral o, en un sentido amplio, un servidor público sujeto a las leyes de responsabilidad de los servidores públicos, ¿qué será lo mejor para el servicio electoral?

V. CONCLUSIÓN

La introducción a la ponencia solamente prepara el camino para presentar el mensaje principal: ella propone *que la jurisprudencia cese de ser obligatoria para los organismos electorales locales*.

En el contenido se desarrolla la propuesta en sí, hilando los componentes teóricos con las observaciones realizadas. Dicho contenido lo he dividido en tres apartados.

En el primero intento mostrar un mapa conceptual; el segundo, los juicios o supuestos previos, el andamiaje con el cual el ponente se aproxima a las disposiciones de la ley suprema. Además de la apelación a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, destaca la paráfrasis que se hace a Paul Ricoeur “Pasar de la ley en los libros a la ley en la acción”.

La tercera parte contiene el argumento, el desarrollo de la ponencia propiamente dicha. El argumento destaca un contraste entre el actuar de los doctos al lado del actuar de los legos en la interpretación de la ley

electoral. La demostración avanza para señalar que el principio de obligatoriedad de la jurisprudencia en materia electoral ahoga el principio de creatividad del derecho por mediación de la jurisprudencia.

También se ensaya una mirada a otros aspectos de la realidad íntimamente ligados a la tesis principal. Se muestra el contraste entre los ilustrados y los hombres y mujeres prudentes que debieran integrar los organismos electorales locales.

En el último punto, el contraste que se presenta es entre la figura del consejero ciudadano y el consejero electoral. Éste es un funcionario electoral; en cambio, el primero es simplemente un ciudadano en los órganos de autoridad del organismo electoral. La nota distintiva es de índole económica: el consejero ciudadano cubre el cargo de modo honorario (¡Era un honor ser consejero ciudadano!); en cambio, el consejero electoral cobra un salario que, en general, se vuelve desorbitado. Los representantes de los partidos políticos suelen hacer burla de los consejeros electorales afirmando que están bien “maiceados”.

Finalmente, la ponencia, a partir de la comprensión de que interpretar una ley es desentrañar su sentido y no solamente su significado, arriba a una conclusión: la jurisprudencia obligatoria es un serio obstáculo para que el ciudadano en los órganos electorales locales se convierta en actor electoral pleno, realizando un encuentro íntimo con ese centro de valores que es la ley electoral. Por lo tanto, se propone que la jurisprudencia cese de ser obligatoria para los órganos electorales de las entidades federativas.

La creatividad consiste en asumir activamente posibilidades para actuar con pleno sentido. Tales posibilidades son los valores. La memoria no es un recurso de mero almacenaje, es una facultad creativa. Recordar es volver a pasar algo por el corazón, traerlo de nuevo a la existencia en una perspectiva distinta.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ARENAS BÁTIZ, Carlos *et al.*, *El sistema mexicano de justicia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.
- DÍAZ, Elías, “Estado de derecho y legitimidad democrática”, en CARBONELL, Miguel *et al.* (coords.), *Estado de derecho, concepto, fundamento y democratización en América Latina*, México, UNAM- ITAM y Siglo Veintiuno Editores, 2002.

- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *Principios constitucionales de las elecciones en las entidades federativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004.
- HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto, “Organismos electorales”, *Diccionario electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TEPJJF-IFE, 2003, t. II.
- LARA SÁENZ, Leoncio, *Derechos humanos y justicia electoral*, México, TEPJJF, 2003.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Salvador, *Derecho electoral. La autoridad en el proceso electoral local*, Xalapa, Instituto Electoral Veracruzano, 2005.
- NIETO CASTILLO, Santiago, *La interpretación de los órganos electorales. Interpretación del derecho y criterios de interpretación en materia electoral*, México, FUNDAp, 2002.
- NOVOA MONREAL, Eduardo, *El derecho como obstáculo al cambio social*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1980.
- OSUNA FERNÁNDEZ-LARGO, Antonio, *El debate filosófico sobre hermenéutica jurídica*, Salamanca, Universidad de Valladolid, 1995.
- RAMOS, Samuel, *El perfil del hombre y la cultura en México*, México, Espasa Calpe Mexicana, 1979.
- RICOUR, Paul, *Del texto a la acción. Ensayos de hermenéutica II*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.
- RIDALL, J. G., *Teoría del derecho*, Barcelona, Gedisa, 2000.
- ROSALEZ GUERRERO, Emmanuel Guadalupe, *Estudio sistemático de la jurisprudencia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.
- VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho constitucional mexicano a fin de siglo*, México, Porrúa, 1995.
- VILLORO, Luis, *El poder y el valor*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1989.
- WOLDENBERG, José, *La construcción de la democracia*, México, Plaza & Janés, 2002.
- ZILLI MÁNICA, Benigno, *Comentarios, acotaciones marginales*, Xalapa, Gobierno del Estado de Veracruz, 1996.