



La democracia y el intérprete*

*Puede ser que la democracia
no sea el mejor sistema de gobierno,
pero sin lugar a dudas,
sí es el mejor que tenemos.*

Winston Churchill.

Agradezco la oportunidad que se me brinda para exponer algunas ideas sobre uno de los conceptos más paradigmáticos de la cultura occidental, orientada tal exposición por algunos razonamientos en torno a la interpretación como labor cotidiana de los operadores jurídicos, y en específico de quienes se encargan de la justicia electoral, especialmente en las entidades federativas. Pero también para, desde una perspectiva más amplia, plantear una serie de reflexiones sobre lo que depara a las sociedades contemporáneas, cuestión ésta que aunque parece ajena a la intención de esta sesión en realidad encierra una urgencia notoria.

El Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, a través de su presidente, me ha honrado con una invitación que no pude rechazar, por más que la cordura quiso hacer acto de presencia y la carga de trabajo influía en la decisión de acompañarlos en este cierre académico del *Curso de Interpretación y Argumentación Jurídicas* que organizó la institución que ahora nos brinda su hospitalidad.

Las ideas que habré de desarrollar giran en torno al concepto de democracia, especialmente referidos a pensar en un contenido mínimo que permita advertir sus elementos. La democracia es un concepto difícil. Un concepto emblemático y a la vez un concepto bastante lábil, al que se ha dotado de un contenido bastante ambiguo, tan amplio o tan restringido como los intereses que mueven a quienes lo enarbolan. No resulta extraño que el auge de

* Conferencia dictada en el acto de clausura del *Curso de Interpretación y Argumentación Jurídicas*, organizado por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, en Chilpancingo, Guerrero. Apareció publicada en *Lex. Difusión y análisis*, no. 157, julio de 2008.

David Cienfuegos Salgado

la interpretación y de la argumentación se debe a que las palabras incluyen significados cada vez más difusos, a que las leyes están elaboradas con conceptos comunes que se utilizan en diversos sentidos, entre ellos por supuesto el técnico. Si acudimos al conocido diccionario de la Real Academia Española, próxima ésta a darnos una nueva edición, nos encontraremos con pocos vocablos unívocos. La mayoría de los conceptos de la lengua española son polisemánticos, a lo que habrá que agregar dentro de la multiplicidad de significados, los usos regionales o costumbristas, lo cual genera una polifonía lingüística de admirable valor.

Por otra parte, el derecho en su concepción característica, como conjunto de normas que buscan regular la convivencia social, tiene que echar mano de los conceptos comunes para cumplir su objetivo. Los operadores jurídicos se han dado cuenta de los retos que impone la lengua a la hora de construir un corpus doctrinal y normativo claro y preciso. Conceptos como derecho, ley, justicia, constitución, sanción, o la misma democracia, han sido objeto de múltiples afanes, de desvelos constantes.

El derecho conceptualmente significa algo diferente para cada uno de nosotros, e igual ocurre con otros conceptos. Esta circunstancia tiene efectos importantes para el sistema jurídico. En efecto, nosotros mismos no tenemos el mismo concepto de derecho todos los días. El concepto es mutable, cambia por los intereses que defendemos, por las consecuencias que nos sugiere e, incluso, por el estado de ánimo. No en balde, Alejandro Nieto, distinguido profesor español a quien tuve el gusto de escuchar durante un curso sobre el arbitrio judicial hace algunos años, perfiló tal situación en la lección magistral *Sobre las distintas formas de entender y de utilizar el Derecho*, dictada con ocasión de la investidura de *Doctor honoris causa* por la Universidad Carlos III de Madrid, en 1996.¹

Narra Nieto que, en lo que respecta a su andadura jurídica, su primera jornada en las aulas lo llevó a concebir el derecho como aquello “que sirve para aprobar asignaturas y oposiciones y, en su caso, para resolver expedientes administrativos o para ganar pleitos”. Y no hay que llamarnos a engaño: más del 80% de los estudiantes lo creen así. Culminado el primer rito universitario, el autor refiere que la vuelta a la Universidad, ahora quizá en un posgrado, sirvió para que llegara a la conclusión de que el “derecho es un sistema intelectual racional y lógico que permite entender las relaciones sociales y resolver los

¹ Véase en Nieto, Alejandro y Tomás Ramón Fernández, *El derecho y el revés. Diálogo epistolar sobre leyes, abogados y jueces*, Madrid, Ariel, 1998, pp. 9-17.

JUSTICIA Y DEMOCRACIA
Apuntes sobre temas electorales

conflictos que en su seno pueden producirse". Esta concepción producto de la indagación silenciosa en las construcciones doctrinales que durante siglos han elaborado renombrados juristas. No se detiene ahí la evolución.

Más tarde, cuando incursionó en el foro, tuvo que aceptar que "Derecho es lo que dice la norma jurídica positiva y que los libros son adornos para gente ociosa o ambiciosa". Así, todo estaba en las publicaciones periódicas oficiales las cuales no podían engañarlo. Diríamos nosotros que el Derecho está en el *Diario Oficial de la Federación* y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, o del estado que se trate. Pero esa concepción fue antes de que los jueces lo desengañaran y él advirtiera que el "Derecho no es lo que dicen las leyes sino lo que dicen los jueces que es, en último extremo, lo que cuenta y vale".

Por último, ante el caudal de información, no le queda más que decir que, ante "los montones del derecho" (y vaya que si son montones), hoy día el jurista debe excavar larguísimos túneles y galerías si quiere encontrar unos granos de oro que introduzca orden en el caos y den sentido a los elementos del ordenamiento jurídico, pues, en esta última etapa "El derecho se encuentra en los principios generales del Derecho que son su Verbo".

Mucha razón asiste a Alejandro Nieto. Es un pesimista convencido, dirían algunos de sus colegas. Lo cierto es que esta conclusión final es pertinente, en especial tratándose del derecho electoral, donde la búsqueda ha comenzado por esos granos de oro que están demandados al intérprete en nuestra Constitución (artículo 14, párrafo final)² y, tratándose de la materia electoral, en el artículo 2.1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³ y en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, número 144, en el artículo segundo.⁴

Estamos construyendo el futuro trepado sobre los hombres de los gigantes jurídicos, pero no sólo sobre ellos. La elaboración del derecho actual pasa por Couture, Calamandrei, Ihering, Posadas, Vallarta, Savigny, Laurent, Bobbio, Kelsen, Ferrajoli, Atienza, García-Pelayo, Fix-Zamudio, Fioravanti, Schmitt,

² El texto es el siguiente: "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".

³ "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".

⁴ La interpretación de la presente ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.

David Cienfuegos Salgado

Raz, Hart, Santiago Nino, Posner, Zagrebelsky, Taruffo, por citar sólo algunos. Sobre lo que estos juristas escribieron se basan muchos de los argumentos, pero insisto, no sólo esto. Hoy debemos explorar nuevos senderos para encontrar esos principios generales del derecho. Y eso significan volver a la veta humanista del abogado, volver a lo clásico, a lo que nos permitió ser la profesión que dominó la escena política y cultural de gran parte del siglo XIX, y también del que acaba de concluir.

Quiero advertir como el reto impuesto al abogado, al jurista, al operador e intérprete normativo, no sólo se satisface desde el ámbito jurídico, que ha quedado ya reducido, estrecho, para las necesidades de las sociedades contemporáneas.

El tema de la democracia permite advertir esto. El concepto es difícil, vago y quizá indefinible, lo que no impide que cada tiempo, cada sociedad, cada capilla “académica”, le dote de significado variable.⁵ Para darse cuenta de esta especial circunstancia, habrá que recordar el título de un libro reciente. Se trata del trabajo de José Fernando González Sánchez titulado *Para entender nuestra democracia. La consolidación de sistema de partidos en México* (Gernika, 2006).

El título, insisto, ilustra bastante. ¿Nuestra democracia? ¿Cuántas hay? ¿La nuestra y la o las de quiénes? La respuesta la saben. Hay tantas democracias como intérpretes, que se reducen en número cuando los queremos como argumentadores. Todos podemos interpretar, pero poco podemos convencer justificadamente de tal interpretación. Resulta ejemplar la manifestación del presidente de este Tribunal Electoral, quien hace unos momentos al referirse a una teoría de la aplicación hizo mención de la construcción de “nuestra” verdad.

Para empezar el problema de definir la democracia no es menor. Si tomamos en cuenta lo que señala la Constitución federal encontraremos que el concepto democracia alude, al menos, a tres significados diferentes. Esos significados generan problemas importantes para los intérpretes. En efecto, la Constitución señala que la democracia puede ser una estructura jurídica, un régimen político o un sistema de vida.

Entre 2002 y 2004, el Tribunal fijó algunos criterios en torno a la noción de democracia, relacionando el concepto con la organización de los partidos políticos. La reflexión judicial electoral culminó con la emisión de la conocida

⁵ De gran sugerencia e intensidad resulta el ensayo de Jaime Labastida, “Democracia y error”, en *Revista de la Universidad de México*, México, DF, no. 30, agosto de 2006, pp. 22-29.

tesis de rubro: **ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS**, a la cual nos referiremos más adelante.

Lo primero en que debemos coincidir, así sea como petición de principio, es que la de definición es una labor de contexto. Por ello, hablar de democracia, implica situarnos en un momento y lugar concretos. El concepto se ha vuelto tan semánticamente abierto y tan políticamente usado, que hoy día significa nada y lo significa todo.

La respuesta a la cuestión *¿Qué es la democracia?*, puede iniciar con una aproximación etimológica, que es, en muchos sentidos, la noción más aceptada. Democracia es el gobierno del pueblo (del griego *demos*, que significa pueblo, y *kratos*, fuerza, poder, autoridad). Luego, iríamos al diccionario, y veríamos que éste menciona dos acepciones igualmente significativas: *"Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. 2. Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado"*.

Concluiríamos como lo hacen las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en que estas aproximaciones no son suficientes para aclarar cuáles son los caracteres mínimos que pueden servir como marco de referencia para calificar algo como *democrático*.

Tiene razón el juzgador constitucional electoral, al señalar que “tal vez no exista en el debate político un concepto tan multívoco, disperso y opinable, como el de *democracia* o lo *democrático*, pues ha sido objeto de teorización por múltiples autores en muy diversas épocas y contextos, desde la antigua Grecia, hasta el día de hoy, de manera que se ha hablado de democracia aludiendo a distintas realidades y géneros: doctrinas, valores o regímenes políticos. De ahí que resulte sumamente difícil encontrar un concepto único con validez o aceptación universal en todo tiempo y lugar”.

Esto nos da idea de lo que sigue en nuestra indagación: hay que ver la evolución de la idea acerca de lo democrático. Y creo que la mejor manera de hacerlo es remontarse a su origen y controvertir lo que algunos autores consideran como modelos clásico y contemporáneo de la democracia.

Es lugar común afirmar que la *democracia clásica* nace en la antigua Grecia, crece y se desarrolla junto con los ciudadanos y la Asamblea, junto con la Cultura y las Artes, y paradójicamente junto con la esclavitud. La democracia era concebida allá, como el gobierno del pueblo y descansaba sobre ciertos ideales políticos que habrían de modelar el pensamiento político de Occidente

David Cienfuegos Salgado

durante siglos. Los ideales políticos eran: igualdad entre ciudadanos, libertad, respeto a la ley y a la justicia. Estos ideales están extraordinariamente expuestos en la famosa oración de Pericles:

Tenemos un régimen de gobierno que no envidia las leyes de otras ciudades... su nombre es democracia, por no depender el gobierno de pocos, sino de un número mayor; de acuerdo con nuestras leyes, cada cual está en situación de igualdad de derechos en las disensiones privadas... Y nos regimos libremente no sólo en lo relativo a los negocios públicos, sino también en lo que se refiere a las sospechas recíprocas sobre la vida diaria, no tomando a mal al prójimo que obre según su gusto ni poniendo rostros llenos de reproche, que no son un castigo, pero sí penosos de ver. Y al tiempo que no nos estorbamos en las relaciones privadas, no infringimos la ley en los asuntos públicos, más que nada por un temor respetuoso, ya que obedecemos a los que en cada ocasión desempeñan las magistraturas y las leyes...

Quizá en contraparte deba recordarse que tanto Platón en *La República* como Aristóteles en *Política*, afirmaron que se trataba de formas de gobierno negativas. En Atenas, de acuerdo con la Constitución de Clístenes, la ciudadanía en su conjunto constituía el órgano soberano fundamental: la Asamblea. La Asamblea se reunía más de cuarenta veces al año y tenía un quórum de seis mil ciudadanos (el mínimo para que las actas de los asuntos fueran consideradas válidas). La Asamblea contaba con un Consejo de los Quinientos, que era el órgano encargado de organizar y proponer las decisiones públicas, el cual se auxiliaba a su vez de un Comité de Cincuenta, con un presidente a la cabeza, el que duraba un solo día.

Debe considerarse además que existía cierto exclusivismo, pues no podían participar las mujeres, los inmigrados y los esclavos. De ahí, que pueda afirmarse que la democracia que regía en Grecia, no es la concepción que tenemos en la actualidad de democracia. En Grecia el principio que justifica la democracia es que los ciudadanos, y sólo quienes ostentan tal categoría, deben disfrutar de la igualdad política para que puedan ser libres para gobernar y a su vez ser gobernados. Se caracteriza además por el hecho de que existen múltiples métodos de selección de los cargos públicos: elección directa, sorteo y rotación. En especial el sorteo, pues el azar, la fortuna, la suerte son cosa de los dioses.

JUSTICIA Y DEMOCRACIA
Apuntes sobre temas electorales

La democracia griega, por otra parte, tiene por condiciones una economía de esclavitud, que deja “tiempo libre” para los ciudadanos y el trabajo doméstico, es decir, el trabajo de la mujer, que libera a los hombres para los deberes públicos. Nuevamente, y en plena celebración del día de la mujer, puede advertirse que el concepto de igualdad que se maneja no es el mismo que se tiene en la actualidad.

A partir de este modelo, habría de surgir, mucho más tarde, el de la *democracia protectora*, la que se justifica por que los ciudadanos exigen protección frente a sus gobernantes, así como frente a sus semejantes, para asegurarse de que los que gobiernan lleven a cabo políticas que correspondan a los intereses de los ciudadanos en conjunto.

Tiene como características principales que las elecciones regulares, el voto secreto, la competencia entre facciones, líderes potenciales o partidos y el gobierno de la mayoría son las bases institucionales para establecer la responsabilidad de los que gobiernan.

Asimismo, el constitucionalismo adquiere un lugar central, para garantizar la libertad frente al trato arbitrario y la igualdad ante la ley, en la forma de derechos políticos y civiles, o libertades, sobre todo aquellos relacionados con la libertad de palabra, expresión, asociación, voto y creencia.

Más adelante, un nuevo tipo de democracia surgiría: la *democracia desarrollista*. En este modelo de participación democrática la justificación se centraba en el argumento de que la participación en la vida política es necesaria no sólo para la protección de los intereses individuales, sino también para la creación de una ciudadanía informada, comprometida y en desarrollo. Se alude a la participación política como requisito indispensable para la expansión *más alta y armoniosa* de las capacidades individuales.

Ya existe un gobierno representativo caracterizado por un liderazgo electo, elecciones periódicas y voto secreto. Asimismo, se instauran frenos constitucionales para asegurar las limitaciones y la división del poder del Estado, así como la promoción de los derechos individuales, especialmente los relacionados con la libertad de pensamiento, sentimiento, gusto, discusión, publicación, combinación y la persecución de los planes de vida elegidos individualmente.

Las condiciones en que la democracia desarrollista se da, son una sociedad civil independiente con la mínima participación del Estado; una economía de mercado competitiva; emancipación política de la mujer, pero preservación, en

David Cienfuegos Salgado

general de la tradicional división del trabajo doméstico; y un sistema de naciones-Estado con relaciones internacionales desarrolladas.

Las variantes de estos tipos de democracia los encontramos en el socialismo y comunismo, cuyo argumento justificativo es que el *libre desarrollo de todos* sólo puede alcanzarse con el *libre desarrollo de cada uno*. Marx y Engels habrían de retomar en mucho, el modelo ateniense de la democracia para manejarlo en su doctrina económica y política. La libertad exige el fin de la explotación y, en último término, la plena igualdad política y económica; únicamente la igualdad puede garantizar las condiciones para la realización de la potencialidad de todos los seres humanos, de tal forma que *cada uno pueda dar* según su capacidad y *recibir según su necesidad*.

Las características varían según se trate del comunismo o el socialismo. En el socialismo el *gobierno* y la *política* en todas sus formas dejan paso a la autorregulación; todas las cuestiones públicas se resuelven colectivamente y el consenso es el principio de decisión en todas las cuestiones públicas. Asimismo, las condiciones necesarias presentes son la desaparición de todo vestigio de clases, la desaparición de la escasez y abolición de la propiedad privada, eliminación de los mercados, del intercambio y del dinero y fin de la división social del trabajo. Para muchos teóricos de hoy día, esta vía democrática debe considerarse totalmente cancelada, virtud de la caída del sistema socialista y aún a pesar de los escasos regímenes políticos que la conservan en todo el mundo. Sobre todo en el entendido que los Estados que conservan tal tipo de régimen lo han modificado, incorporando algunas instituciones espurias al interior del diseño original.

Estas son algunas de las propuestas democráticas que podríamos considerar como clásicas. Pasemos ahora a las contemporáneas.

Básicamente son dos los modelos que podemos encontrar: el de la democracia elitista competitiva y el de la democracia participativa. En esta terminología se recogen la mayor parte de los diseños institucionales que adquieren las democracias contemporáneas, dado que los modelos plantean características genéricas, sin descender a las especificidades propias de cada estado nacional.

El primer modelo que analizaremos es el de la *democracia elitista competitiva*, cuyo principio justificativo es el método de selección de una élite política cualificada e imaginativa, capaz de adoptar las decisiones legislativas y administrativas necesarias.

JUSTICIA Y DEMOCRACIA
Apuntes sobre temas electorales

En la democracia elitista competitiva las características fundamentales son: un gobierno parlamentario con ejecutivo fuerte, competencia entre élites y partidos políticos rivales, dominio del parlamento por los partidos políticos, el liderazgo político tiene un carácter central, asimismo se distinguen límites constitucionales y prácticos al *margin efectivo de decisión política*. Por su parte la burocracia tiene una administración independiente y bien formada.

Este modelo de democracia se desarrolla en una sociedad industrial, con un electorado pobemente informado y emotivo, donde existe una cultura política que tolera las diferencias de opinión y donde surge un estrato de expertos y gerentes técnicamente cualificados. Asimismo, se da una competencia entre los estados por el poder y las ventajas en el sistema internacional

Finalmente, el modelo que se considera más eficaz es el de la *democracia participativa*. En ella el principio justificativo es: El derecho igual para todos al autodesarrollo sólo puede alcanzarse en una *sociedad participativa*, una sociedad que fomente un sentido de la eficacia política, nutra la preocupación por los problemas colectivos y contribuya a la formación de una ciudadanía sabia, capaz de interesarse de forma continuada por el proceso de gobierno.

Las características fundamentales de la democracia participativa son: la participación directa de los ciudadanos en la regulación de las instituciones clave de la sociedad, incluyendo el lugar de trabajo y la comunidad local; reorganización del sistema de partidos, haciendo a los cargos del partido directamente responsables ante sus afiliados; funcionamiento de los partidos participativos en la estructura parlamentaria o del congreso, así como el mantenimiento de un sistema institucional abierto, que garantice la posibilidad de experimentar con formas políticas.

Las condiciones generales en que se desarrolla este tipo de democracia están basadas principalmente en la mejora directa de la escasa base de recursos de muchos grupos sociales, a través de la redistribución de recursos materiales; la reducción en la vida pública y privada, del poder burocrático no responsable ante los ciudadanos; un sistema abierto de información que garantice decisiones informadas, y la reconsideración de la atención y cuidado de los niños, para que las mujeres, al igual que los hombres, puedan aprovechar la oportunidad de participar.

En la actualidad se parte del hecho de que la democracia puede ser definida a partir de dos características: como forma de gobierno y como modo de vida. En el primer caso, la democracia es una clase de gobierno que obtiene su

David Cienfuegos Salgado

autoridad y el poder político del pueblo. Tratándose de la democracia como modo de vida, ya no englobamos únicamente al gobierno, sino que la perspectiva es más amplia, pues comprende a toda organización humana: al gobierno, al Estado y a la sociedad misma.

Debe atenderse que el concepto moderno de democracia como modo de vida o convivencia engloba la idea de un Estado de Derecho con las características que tradicionalmente se han aceptado, y que comprenden: la existencia de *una comunidad política organizada* bajo el imperio de la ley democráticamente creada; en segundo términos *la garantía de respeto de los derechos humanos*; en tercer lugar *una efectiva fiscalización de la administración pública*, tanto por medios jurídicos atribuibles al poder judicial, como políticos, bajo la égida del legislativo; y por último, el reconocimiento de *la división de poderes*. Elías Díaz ha definido el fenómeno del Estado de Derecho como la *institucionalización jurídica de la democracia política*.

Por otra parte, la democracia hoy día tiene dos características esenciales que la representan: las elecciones y los partidos políticos.

La discusión en la sentencia que habremos de analizar a continuación, se centró precisamente sobre qué implica la democracia tratándose de los partidos políticos, en especial, cuáles son los elementos mínimos que deben contenerse en los documentos básicos para que éstos puedan considerarse democráticos. Nos detendremos en los razonamientos de la sentencia dictada en el JDC 781/2002.

Para determinar qué es lo democrático, el órgano colegiado decidió que había que recurrir a la doctrina contemporánea, pues consideró que al hablar de democracia se está en presencia de lo que se ha denominado como un concepto jurídico abierto o indeterminado.⁶

Inicia con el análisis de la obra de Norberto Bobbio, quien destaca los siguientes tres elementos mínimos de la democracia:

⁶ Esto pone de manifiesto la presencia de lo que doctrinariamente se conoce como un concepto jurídico abierto o indeterminado, para referirse a un vocablo o expresión empleado en un ordenamiento jurídico como componente de algún supuesto o consecuencia, pero carente de una significación precisa, tanto dentro del sistema positivo como en el vocabulario común o técnico, ante el cual el operador jurídico, a quien le corresponde aplicar el derecho, se ve impelido a descubrir el significado que resulta más idóneo tanto para el contexto en que fue utilizada la palabra o frase, como para el contenido regido por la disposición jurídica y los fines que con ella se persiguen.

JUSTICIA Y DEMOCRACIA
Apuntes sobre temas electorales

a) Que las decisiones colectivas sean tomadas por un número muy grande de miembros del grupo (se habla de mayor grado de democracia en cuanto se extiende a más sujetos ese derecho).

b) La regla de mayoría: para que la decisión sea colectiva y obligatoria para todos, debe ser tomada, cuando menos, por la mayor parte de los que deben decidir.

c) Es indispensable que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales, y estén en condiciones de optar entre una u otra. Para esto, resulta imprescindible garantizarles un conjunto de libertades o derechos: de expresión, de reunión, de asociación, de información, etcétera.

Sigue con Rafael del Águila (*Manual de Ciencia Política*), del que destaca la cita de Robert Dahl y Philippe C. Schmitter y Terry Lynn Karl, donde se señala que los ocho requisitos indispensables para la existencia de la democracia son:

1. Que el control sobre las decisiones gubernamentales ha de estar constitucionalmente conferido a cargos públicos elegidos.

2. Los cargos públicos han de ser elegidos en elecciones frecuentes y conducidas con ecuanimidad, debiendo ser la coerción en estos procesos inexistente o mínima.

3. Prácticamente todos los adultos han de tener derecho a voto y a concurrir como candidatos a los cargos.

4. Los ciudadanos han de tener derecho a expresar sus opiniones políticas sin peligro a represalias.

5. Los ciudadanos han de tener acceso a fuentes alternativas y plurales de información existentes y protegidas por la ley.

6. Los ciudadanos han de tener derecho a formar asociaciones, partidos o grupos de presión independientes.

7. Los cargos públicos elegidos deben ejercer sus atribuciones constitucionales sin interferencia u oposición invalidante por parte de otros poderes públicos no elegidos.

8. La *politeia* democrática ha de poder autogobernarse y ser capaz de actuar con una cierta independencia respecto de los constreñimientos impuestos desde el exterior.

David Cienfuegos Salgado

Mencionan a José Ignacio Navarro Méndez (*Partidos políticos y "democracia interna"*), quien cita a J. Fishkin respecto de los tres elementos esenciales de la democracia:

1. Igualdad política.
2. La no tiranía (existencia de derechos fundamentales).
3. La deliberación en la toma de decisiones.

Se cita igualmente a Michelangelo Bovero (*Los adjetivos de la democracia*) quien destaca:

El criterio para distinguir una democracia de una no democracia no coincide con el de distinguir la forma directa de la representativa. Un régimen político puede ser definido como una democracia—cualkiera que sea su forma específica—cuando todos los sujetos a los que se dirigen las decisiones políticas colectivas (leyes y disposiciones válidas *erga omnes*) tienen el derecho-poder de participar, cada uno con igual peso con respecto a cualquier otro, en el proceso que conduce a la asunción de tales decisiones. Así, la democracia directa como la representativa son democracias en la medida en que el derecho de participación política es equitativamente distribuido entre todos los ciudadanos, sin exclusión de género, raza, religión, opinión o ingreso

[...] la tolerancia también es un valor político (¡y de qué importancia, en el mundo contemporáneo!), y es un valor intrínseco de la democracia como régimen que mira a permitir la convivencia de las diversas creencias y valores que habitan el mundo y a transformar su potencial conflicto en dialogo y en competencia no violenta.

De Umberto Cerroni (*Reglas y valores en la democracia*), mencionan que la democracia debe estar regida por siete reglas:

Regla del consenso. Todo puede hacerse si se obtiene el consenso del pueblo: nada puede hacerse si no existe ese consenso.

Regla de la competencia. Para construir el consenso, pueden y deben confrontarse libremente, entre sí, todas las opiniones.

Regla de mayoría. Para calcular el consenso, se cuentan las cabezas, sin romperlas, y la mayoría hará ley.

Regla de minoría. Si no se obtiene la mayoría y se está en minoría, no por eso queda uno fuera de la ciudad, sino que, por el contrario, puede llegar a ser, como decía el liberal inglés, la cabeza de la oposición, y tener una función fundamental, que es la de criticar a la mayoría y prepararse a combatirla en la

JUSTICIA Y DEMOCRACIA
Apuntes sobre temas electorales

próxima confrontación. Esta es, pues, también la *regla de la alternancia*; la posibilidad, para todos, de dirigir el país.

Regla de control. La democracia, que se rige por esta constante confrontación entre mayoría y minoría, es un poder controlado o, al menos, controlable.

Regla de legalidad. Es el equivalente de la exclusión de la violencia: no sólo tenemos que fundar las leyes sobre el consenso, sino que la misma lucha para el consenso debe fundarse en la ley y, por ello, en la legalidad.

Y hay una última regla que es fundamental: la *regla de la responsabilidad*. En efecto, todas esas reglas funcionan si los hombres son hombres responsables, si comprenden que la importancia de estas reglas consiste precisamente en estar todas juntas, en constituir un sistema democrático que permita reproducir la democracia y sus diferentes reglas, sin ponerlas en peligro.

Concluyen que tomando en consideración las anteriores opiniones, es posible desprender, como elementos comunes que caracterizan la democracia, los siguientes:

1. La deliberación y **participación** de los ciudadanos, en el **mayor grado posible**, en los procesos de toma de decisiones, pues se trata de conseguir que éstas respondan lo más fielmente posible a la voluntad general.

2. **Igualdad**, pues difícilmente podría tenerse como democrática una sociedad que admite discriminación o privilegios a favor de algunas personas, con exclusión de otras. Se trata de que cada ciudadano participe con igual peso respecto de cualquier otro.

3. Garantía de ciertos **derechos fundamentales**, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación.

4. **Control de órganos electos**, es decir, la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan, no sólo elegir a quienes van a estar al frente del gobierno, sino de removerlos en aquellos casos que, por la gravedad de sus acciones, así lo amerite.

Para el TEPJF, en aquellas sentencias, tales son los elementos mínimos de democracia generalmente aceptados por la comunidad técnica especializada, y que constituyen un marco más o menos extenso que sirve de referencia para determinar si una organización es democrática. En ese sentido, toda agrupación en la cual se adopta como modelo o régimen político el democrático, puede ubicarse dentro de ese margen de general aceptación, ya sean Estados, sindicatos, partidos políticos, etcétera, aunque presenten ciertos rasgos o

David Cienfuegos Salgado

diferencias entre unos y otros, siempre y cuando se ubiquen dentro de los delineados límites de la democracia.

La tesis de jurisprudencia que se emitió, a partir de los juicios para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano 781/2002, 021/2002 y 803/2002, tuvo como rubro el siguiente: “**ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS**”.⁷ El elemento central de la interpretación fue el artículo 27, apartado 1, incisos c) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos ElectORALES. Dicho precepto impone a los partidos políticos la obligación de establecer en sus estatutos, *procedimientos democráticos* para la integración y renovación de los órganos directivos.

Estos elementos coinciden con los rasgos y características establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge la decisión de la voluntad soberana del pueblo de adoptar para el Estado mexicano, la forma de gobierno democrática, pues contempla la participación de los ciudadanos en las decisiones fundamentales, la igualdad de éstos en el ejercicio de sus derechos, los instrumentos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y, finalmente, la posibilidad de controlar a los órganos electos con motivo de sus funciones.

Ahora bien, como se determinó con amplitud en la sentencia, los elementos esenciales de referencia no deben llevarse, sin más, al interior de los partidos políticos, sino que es necesario adaptarlos a su naturaleza, a fin de que no les impidan cumplir sus finalidades constitucionales.⁸

⁷ Sala Superior, tesis S3ELJ 03/2005. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 120-122. Tercera Época: Juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. SUP-JDC-781/2002.—Asociación Partido Popular Socialista.—23 de agosto de 2002.—Unanimidad de votos. Juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. SUP-JDC-021/2002.—José Luis Amador Hurtado.—3 de septiembre de 2003.—Unanimidad de votos. Juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. SUP-JDC-803/2002.—Juan Hernández Rivas.—7 de mayo de 2004.—Unanimidad de votos.

⁸ La Sala Superior señaló: “De lo anterior, se tiene que los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son, conforme al artículo 27, apartado 1, incisos b), c) y g) del código electoral federal, los siguientes: 1. La asamblea u órgano equivalente, como principal centro decisivo del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros, la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente; 2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el

JUSTICIA Y DEMOCRACIA
Apuntes sobre temas electorales

De esta manera el juzgador electoral dio contenido, hace algunos años a la noción de democracia, que aunque existía no estaba dotada por el legislador de un contenido más o menos preciso.

Vicente Lombardo Toledano afirmó que Juárez construyó la Nación que no existía. Yo les puedo afirmar que los intérpretes construyen las definiciones de los conceptos y de los valores, definiciones que en ocasiones no existen, por eso es tan relevante, tan importante y tan apremiante la labor de los intérpretes, sobre todo la de los intérpretes máximos, aquellos que colocados en la cúspide de la estructura jurisdiccional, sea como juzgadores de casación o como jueces constitucionales, vienen a ser constructores (o destructores, que también los hay) del sistema jurídico.

Es el momento de los intérpretes, de los que deciden si un poema es un ataque a la seguridad nacional, de los que deciden si hay democracia en los estatutos de un partido político, de los que deciden si el VIH causa la inutilidad de sus portadores, de los intérpretes que consideran que hay guerras legítimas, de los que creen que sólo el Estado puede disponer de la vida de sus habitantes, de los que deciden cuál es el alcance de los estatutos de los partidos políticos, en suma, es el momento de los jueces democráticos y constitucionales.

Dirán ustedes que, antes, sólo he puesto en la balanza los casos más extremos, los escandalosos, los de notoriedad, sí, lo admito, no he puesto en la balanza los miles de asuntos que los tribunales conocen cada año y que definen

mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido; 3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas, como un procedimiento previamente establecido, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad; 4. La existencia de procedimientos de elección donde se garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio; 5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia, y 6. Mecanismos de control de poder, como por ejemplo: la posibilidad de revocar a los dirigentes del partido, el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro del partido o públicos y establecimiento de períodos cortos de mandato".

David Cienfuegos Salgado

la “suerte” por decirlo de alguna manera de miles, de cientos de miles de mexicanos. Pero lo he hecho para llamar su atención.

Quiero entrar, con atrevimiento, a la segunda parte de mi exposición, la que quizá me cuesta más trabajo exponer, porque es la que más meditación requiere. Se trata de una especie de pesimismo esperanzador en la aurora del siglo XXI, y aun cuando intuyo que difícilmente cruzaré el medio día de esta centuria, me sirve como respuesta al desaliento que me invade más de una vez cada día.

Me inspiro para compartir estas reflexiones en el mismo profesor español que mencioné al inicio, Alejandro Nieto García, de quien aprendí algo sobre el pesimismo académico, sobre la necesidad de provocar, de orillar al debate, de contribuir al diálogo, a la necesidad, en suma, de construir un conocimiento quijotesco, cervantino, y no shakesperiano, un conocimiento compartido y quizá por ello, aunque no sólo por ello, cercano, ahora sí, a nuestra verdad.

Quien siembra vientos recoge tempestades, dice la conseja popular. ¿Cómo lo interpretamos?, ¿cómo encontramos lo que la sabiduría popular ha decantado a través de los siglos? Es difícil decirlo ahora. Junto a la conseja popular está la voz del poeta que en el ocaso vital pone palabras a la humanidad, me refiero al poema “En paz” de Amado Nervo.

No es, contrario a lo que parece, un lamento. No, en lo absoluto. Es una invitación. El intérprete, o sea cualquier lector u oyente de la poesía de Nervo puede pensar en lo difícil que es la vida, pero se engaña. No hay lamento y por tanto no hay pesimismo, se los dice un pesimista en ciernes. Es una frase esperanzadora, es una luz que ilumina y que mantiene su vigencia a pesar de los nubarrones negros de la guerra, del terrorismo, del narcotráfico, de la corrupción y a pesar de todos los monstruos de esta época que nos tocó vivir.

Hace más de veinte años, Gabriel García Márquez, el Nobel de Literatura, en la Conferencia de Ixtapa incendiaba la reunión de presidentes y primeros ministros, con su discurso *El cataclismo de Damocles*. En él, el colombiano muestra todo el pesimismo que provoca revisar la historia de la humanidad y advierte la necesidad de un cambio urgentísimo. El momento era propicio para ello, pues recordemos que la Guerra Fría estaba en su fase final.

Un gran novelista de nuestro tiempo se preguntó alguna vez si la tierra no será el infierno de otros planetas. Tal vez sea mucho menos: una aldea sin memoria, dejada de la mano de sus dioses en el último suburbio de la gran patria universal. Pero la sospecha creciente de que es el único sitio del sistema solar donde se ha dado la prodigiosa aventura de la vida, nos arrastra sin piedad a una conclusión

JUSTICIA Y DEMOCRACIA
Apuntes sobre temas electorales

descorazonadora: la carrera de las armas va en sentido contrario de la inteligencia.

Y no sólo de la inteligencia humana, sino de la inteligencia misma de la naturaleza, cuya finalidad escapa inclusive a la clarividencia de la poesía. Desde la aparición de la vida visible en la tierra debieron transcurrir trescientos ochenta millones de años para que una mariposa aprendiera a volar, otros ciento ochenta millones de años para fabricar una rosa sin otro compromiso que el de ser hermosa y cuatro eras geológicas para que los seres humanos - a diferencia del abuelo Pithecántropo - , fueran capaces de cantar mejor que los pájaros y morirse de amor. No es nada honroso para el talento humano, en la edad de oro de la ciencia, haber concebido el modo de que un proceso multimilenario tan dispendioso y colosal, pueda regresar a la nada de donde vino por el arte simple de oprimir un botón.

Era imposible hace veinte años dejar de pensar en lo inviernos nucleares y hoy se ha hecho. Es noticia la búsqueda de un desarme total, invitada por Bolivia apenas ayer. Ahí está el germen de la esperanza.

A pesar de la digresión aparente, o quizá por ella, debo decirles que no hay desvarío en mis palabras. La democracia como sistema de vida, fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, pasa por todo esto, por construir una sociedad que tenga intérpretes que crean en la diversidad, en la cultura, en la humanidad toda y en su futuro.

Pero no se me malinterprete, no quiero decir que el intérprete debe estar viendo hacia el futuro como objetivo. No, es el tiempo de los intérpretes constitucionales, de los intérpretes democráticos, y quizá, sólo en menor parte, de los intérpretes legales o legalistas, pero intérpretes todos para estos tiempos. El intérprete no debe pensar en construir el sistema jurídico para el futuro, apenas debe (y puede) pensar en su presente, en el aquí y en el ahora.

Ninguna generación puede condenar o limitar a la siguiente. Nuestra oportunidad es ésta, y la labor del jurista es simplemente la de dejar las cosas un poco mejor de como las encontró.

El abogado, el estudioso del derecho, tiene el reto en estos tiempos de reencontrarse con los orígenes de su vocación, y reencontrarse con el ciudadano que todos llevamos dentro y contribuir a la construcción de una estado social, lo

David Cienfuegos Salgado

mismo en la academia que en el foro, en la labor jurisdiccional, en la administrativa y, si acaso la democracia se lo permite, en la labor legislativa.

Precisamente ahí deberían estar puestos los reflectores, en la labor legislativa, pues el juzgador en no pocas ocasiones se encuentra con una norma imperfecta, defectuosa, o en el peor de los casos ausente. Lejanos los tiempos en que Pedro Sámano, el juez suplente del Juzgado de Distrito en San Luis Potosí, dictara una sentencia de amparo que lo elevó por encima de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que supeditó su actuación a que fuera una ley secundaria la que fijara y determinara los medios y modos de ejercer la protección vía amparo. Lejanos los tiempos en que la existencia del arbitrio no fuera causa de arbitrariedad.

Narra González Oropeza que el constituyente de 1856-1857 se eximió de establecer en el texto constitucional una infinidad de cuestiones sociales y políticas de las que ya se percataban los constituyentes, confiando en que en el futuro, nuevos legisladores, incluso con mayores conocimientos, aprobarían leyes sapientísimas que complementarían la obra constitucional. Sin embargo, tal legislador ideal no llegó. Hubo que esperar el dictado de una Constitución social hasta sesenta años después. Así está pasando. Con una reforma del Estado en puerta, no vemos al legislador que dicte aquellas leyes sapientísimas. Pobre de México, ¡tan lleno de políticos y ayuno de estadistas!

La provocación consiste en pedirles que se involucren más y más en la construcción y en la crítica del sistema jurídico. Resulta increíble que con mayores elementos y recursos, no hemos sido capaces de emular las discusiones que se dieron en el mediodía decimonónico, cuando se discutía en la ciudad de México la Constitución de 1857.

Hay muchas trincheras para construir y para criticar, y todas son válidas. Lo que debe importar, y es lo que resulta esencial, es la actitud que adoptemos frente al derecho.

Quisiéramos creer que hay posibilidad de un intérprete neutro, de un intérprete imparcial. Pero mi pesimismo me dice que no hay tal posibilidad. Si así fuera, quizá habría un juramento para el intérprete, quizá tan severo como aquel que Rodrigo Díaz de Vivar pide a Alfonso VI, en Santa Gadea de Burgos, cuando le dice:

—Villanos te maten, rey, villanos, que no hidalgos;
abarcas traigan calzadas, que no zapatos con lazo;
traigan capas aguaderas, no capuces ni tabardos;

JUSTICIA Y DEMOCRACIA
Apuntes sobre temas electorales

con camisones de estopa, no de holanda ni labrados;
cabalguen en sendas burras, que no en mulas ni en caballos,
las riendas traigan de cuerda, no de cueros fogueados;
mátente por las aradas, no en camino ni en poblado;
con cuchillos cachicuernos, no con puñales dorados;
sáquente el corazón vivo, por el derecho costado,
si no dices la verdad de lo que te es preguntado:
si tú fuiste o consentiste en la muerte de tu hermano.

Quizá era éste un juramento adecuado para las épocas de oro del honor hispano, o incluso para la Europa decimonónica, donde al arranque del movimiento codificador se llegaría castigar con severidad al juzgador que se traviesa a interpretar la norma emanada del legislador. No es el juramento de nuestro tiempo. No es el juramento para nuestros intérpretes.

Hoy es difícil pedirles una jura de este tipo a los juzgadores, a los legisladores. A pesar de los esfuerzos por crear, por ejemplo, al interior del Poder Judicial de la Federación, un “código de ética”.

Es difícil volver a encontrar los hombres que Zarco, un 24 de junio de 1856, describe en el periódico *El Siglo XIX*: “Los hombres nuevos de la asamblea, son los elegidos del pueblo, son los hijos de la última revolución que proclamó la reforma, y si no tienen esa facilidad de algunas celebridades parlamentarias, para defender indistintamente el pro y el contra de una cuestión y jugar a un tiempo con todos los partidos, tienen, sí, profundas convicciones, tienen fe en las ideas democráticas, valor para llevarlas a cabo, y obran conforme a su conciencia sin doblegarse a las órdenes de ningún jefe”.

De esos necesitamos, legisladores y jueces y administradores y policías y ciudadanos y... mexicanos todos.

Pero en tanto llega, baste decir simplemente que la orientación de la interpretación del orden jurídico mexicano debe ser democrática, constitucional, aunque eso nos lleve a desandar el camino y volver a cuestionar, ¿qué significa una interpretación democrática y constitucional?

Esta es la cuestión central y es lo que tenemos que meditar día con día, y para eso sirven cursos como el que están concluyendo, y para eso servirán las noches de vigilia democrática y constitucional que estoy seguro habrán de realizar.

Y no digo más. Agradezco cumplidamente su atención.

David Cienfuegos Salgado

Al Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, a través de su presidente, le reitero mi agradecimiento por esta invitación que me permitió reflexionar, de nueva cuenta, sobre la interpretación en el espacio y en el tiempo nuestros, y sobre todo me permitió intentar, espero haberlo logrado, una provocación que contribuya a desarrollar nuestro instinto jurídico, ayuno a veces de los espacios y circunstancias propicias.

Muchas gracias.