

## La cuestionable legitimidad democrática de origen de los órganos electorales

*Jaime Cárdenas Gracia\**

Esta discusión está presente en la vida académica y política de México. En el pasado era el poder legislativo quien calificaba las elecciones. Nosotros pensamos que la regulación del pasado era equivocada porque los criterios políticos prevalecían sobre los jurídicos, pero también lo es la presente, porque los magistrados de los tribunales electorales del país carecen de legitimidad democrática de origen.

Existe en el mundo entero un fuerte debate académico, pero también político, sobre el problema de la legitimidad democrática de los jueces constitucionales y de aquellos jueces que tienen la última palabra para validar una elección. Preguntas como las siguientes: ¿por qué el poder judicial, que no es producto de una elección popular, puede invalidar una ley emanada del legislativo o por qué puede validar o invalidar una elección?, ¿cómo la decisión democrática puede ser interferida por quienes no representan a nadie?, ¿en nombre de qué, las generaciones pasadas pueden atar a las generaciones futuras?, ¿por qué parece que en el Estado constitucional democrático de derecho el poder se traslada del legislador al juez? Todas estas preguntas y otras similares, así como sus difíciles respuestas, tienen que ver con la legitimidad

---

\* Investigador titular “B” de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

## JAIME CÁRDENAS GRACIA

---

dad democrática de los jueces y, sobre todo, con los jueces constitucionales que en los sistemas de control concentrado o mixto anulan o invalidan leyes o elecciones, y que en algunos ordenamientos determinan al legislador sobre la manera específica en la que este debe legislar materias concretas.<sup>1</sup>

¿Cuál es la justificación para tal intervención?, ¿no se pone en riesgo la democracia?, ¿a quién representan los jueces? Estas preguntas, como las primeras, ponen en cuestión al sistema democrático, al grado de que algunos hablan ya de un gobierno de jueces.<sup>2</sup> La dificultad contramayoritaria que significa la interpretación de constituciones conformadas preponderantemente por principios<sup>3</sup> se ha intentado afrontar acudiendo a múltiples teorías. En algunas de ellas existe un pesimismo evidente, en otras, se intenta conciliar a la democracia con el papel que en ella juegan los jueces.

Desde antiguo, pero sobre todo ahora, que existe una muy clara conciencia sobre el papel que los principios desarrollan en el modelo constitucional de derecho, se han dado respuestas diversas sobre la principal cuestión que señala: “si el principio democrático establece que las decisiones que afectan a la colectividad deben ser adoptadas a través de un procedimiento en el que todos puedan participar con su voz y con su voto, bajo la regla de la mayoría; y si en las condiciones actuales de la modernidad ese principio abstracto se concreta en el establecimiento de un sistema representativo en el que un Parlamento elegido periódicamente por sufragio universal toma decisiones por mayoría; entonces, ¿por qué deberían someterse las decisiones a un ulterior control judicial?”.<sup>4</sup> Algunas de las soluciones proponen una interpretación que asuma los presupuestos democráticos —como

---

<sup>1</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, *La argumentación como derecho*, México, UNAM, 2005, pp. 155-199.

<sup>2</sup> Águila, Rafael del, *La senda del mal, política y razón de Estado*, Madrid, Taurus, 2000, pp. 293 y ss.

<sup>3</sup> Bickel, Alexander, *The Least Dangerous Branch*, New Haven, Yale University Press, 1962, p. 16.

<sup>4</sup> Ferreres, Víctor, “Justicia constitucional y democracia”, en Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa-UNAM, 2002, pp. 247-248.

## La cuestionable legitimidad democrática de origen de los órganos electorales

---

es el caso de Ely—<sup>5</sup> otras aluden a la soberanía constitucional,<sup>6</sup> otras plantean la reducción de los poderes interpretativos del juez —Kelsen y los originalistas estadounidenses—, otras sostienen la legitimidad judicial a partir de las garantías orgánicas y funcionales de independencia e imparcialidad judicial,<sup>7</sup> algunas hacen consistir la legitimidad del juez en la calidad de su argumentación para vislumbrar la única respuesta correcta en los casos difíciles,<sup>8</sup> otras proponen nuevos diseños institucionales en el poder judicial que propendan a una democracia más deliberativa y participativa,<sup>9</sup> y así un largo etcétera de soluciones en un ámbito en donde algunos son muy pesimistas.<sup>10</sup>

Desde mi punto de vista, tratándose de órganos electorales, para que estos ganen legitimidad en nuestro país es necesario transformar el método de elección de consejeros y magistrados electorales. Actualmente, la determinación corresponde a los partidos —grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados—

---

<sup>5</sup> Ely, John, *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1980.

<sup>6</sup> Hamilton, Alexander; Madison, James y Jay, John, *El federalista*, México, FCE, 1987. Véase también la selección de artículos federalistas y antifederalistas en Sánchez Cuenca, Ignacio y Lledó, Pablo, *Artículos federalistas y antifederalistas. El debate sobre la Constitución americana*, Madrid, Alianza Editorial, 2002.

<sup>7</sup> Andrés Ibáñez, Perfecto, “Democracia con jueces”, en *Claves de Razón Práctica*, num. 128, dic, 2002, pp. 4-11.

<sup>8</sup> Dworkin, Ronald, *El imperio de la justicia*, Barcelona, Gedisa, 1988, pp. 44-71.

<sup>9</sup> Nino, Carlos, *Fundamentos de derecho constitucional, análisis jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 1992, pp. 657 y ss. Véase también Nino, Carlos, “Los fundamentos del control judicial de constitucionalidad”, en *Cuadernos y Debates*, núm. 29, 1991, Madrid, CEC, pp. 97 y ss., y Gargarella, Roberto, *La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*, Barcelona, Ariel, 1996, pp. 173 y ss.

<sup>10</sup> Troper, Michel, “El poder judicial y la democracia”, en Malem, Jorge; Orozco, Jesús y Vázquez, Rodolfo (comps.), *La función judicial. Ética y democracia*, Barcelona, Gedisa, 2003, pp. 209-233. También véase Troper, Michel, *Por una teoría jurídica del Estado*, Madrid, Dykinson, 2001. Pintore, Anna, “Derechos insaciables”, en Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001, pp. 243-265.

## JAIME CÁRDENAS GRACIA

---

en el caso de los consejeros y, en el caso de los magistrados, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y a los partidos —grupos parlamentarios en el Senado de la República—. En ambos casos se trata de nombramientos que obedecen a la lógica de los partidos, que imponen un esquema de reparto de cuotas entre ellos para definir a los titulares de los órganos electorales, y que suelen favorecer a los partidos con mayor representación en las cámaras. Ese esquema propicia que tanto los consejeros como los magistrados electorales sean, en muchos casos, auténticas correas de transmisión en sede institucional de los intereses de los partidos. El método de designación debe ser cambiado por otro en donde intervenga la sociedad, preferentemente a través de elecciones democráticas.

Hay académicos que reclaman, por ejemplo, que los aspirantes a magistrados electorales que cumplan con los requisitos constitucionales y legales sean designados mediante el método de sorteo, porque así, al menos, no existirían vínculos fuertes con los partidos. Los magistrados designados no deberían su cargo a un grupo parlamentario. No se sentirían comprometidos con ellos y podrían actuar con mayor independencia.

Pienso, por el contrario, que los magistrados electorales, los titulares de los órganos constitucionales autónomos, el procurador general de la República o fiscal general de la República, los consejeros de la judicatura federal, el titular de la Auditoría Superior de la Federación y los ministros de la SCJN deben ser elegidos por voto universal, directo y secreto de los ciudadanos. Las razones son las siguientes:

1. los órganos cúspide del Estado merecen contar con legitimidad democrática directa de los ciudadanos para que tengan responsabilidad directa frente y ante ellos, y porque deben ser expresión de la soberanía popular;
2. la historia política y constitucional de México demuestra que estos nombramientos se realizan, antes por el presidente hegemónico, y ahora, por el acuerdo de las cúpulas de los partidos mayoritarios;
3. el hecho anterior limita su independencia, porque suelen actuar y decidir como si fuesen correas de transmisión de los intereses y voluntad de quien los designó;

## La cuestionable legitimidad democrática de origen de los órganos electorales

---

4. esos órganos y poderes se han partidocratizado y se conducen en atención a ese hecho;
5. no hay pluralismo jurídico, político o ideológico al interior de esos órganos y poderes, porque los titulares de los mismos representan y reproducen las concepciones jurídicas o políticas de las clases dominantes;
6. por el método de designación existente, los titulares de esos órganos y poderes pierden independencia, porque, con motivo de sus funciones, nunca afectarían seriamente los intereses de quien los nombró, ya sea el ejecutivo, el Senado, o cualquier otra instancia de autoridad o conjunción de estas;
7. actúan, como en el caso de los ministros de la SCJN —igual se puede decir de los magistrados electorales—, como poder contramayoritario, capaz de anular o desaplicar normas jurídicas que han sido aprobadas por las mayorías o por los representantes de estas;
8. son órganos elitistas;
9. los titulares no generan vínculos con la ciudadanía ni se esfuerzan por rendirle cuentas a la sociedad, y
10. sus titulares resuelven de espaldas a la sociedad y, por lo mismo, no promueven las necesidades, los intereses ni los derechos de los ciudadanos, sino los intereses y privilegios de los dirigentes y beneficiarios del *statu quo*.

El método de elección que propongo no es nuevo, existió para los ministros de la Suprema Corte y el fiscal de la República en la Constitución de 1857. ¿Por qué los constituyentes de 1857 adoptaron este método? El profesor José María del Castillo Velasco, que fue constituyente de esa ley suprema, en su obra *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano* señala textualmente:

Mientras el poder judicial se considere [...] como ramo de la administración pública, bien podía confiarse el nombramiento de los jueces al ejecutivo, ya por sí solo, ya con intervención del legislativo; pero desde el instante en que el ejercicio de las funciones judiciales se ha considerado como un verdadero poder público; desde el momento en que a ese poder se ha confiado la inviolabilidad de la Constitución, y el examen y el juicio de las leyes mismas con re-

## JAIME CÁRDENAS GRACIA

---

lación a la ley suprema, no puede confiarse la elección de los jueces sino al pueblo[...].<sup>11</sup>

Daniel Cosío Villegas, en su obra *La Constitución de 1857 y sus críticos*, compara a los ministros de la Corte del siglo xx con los ministros derivados del método de elección de la Constitución de 1857, y concluye que estos últimos eran, por el método de elección ciudadano, entre otras cosas, “...independientes, fiera, altanera, soberbia, insensata, irracionalmente independientes [...]”.<sup>12</sup>

Durante el Congreso Constituyente de Querétaro, el sistema de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte fue intensamente debatido. Hubo diputados, como José María Truchuelo, que sostuvieron que los ministros tenían que ser elegidos popularmente, como todos los funcionarios de primer nivel de los demás poderes, porque todo poder debe tener su origen en la soberanía popular. Hubo otros, como Paulino Machorro e Hilario Medina, que siguiendo la opinión de Emilio Rabasa, sostuvieron que la elección popular de los ministros no podía dejarse al juicio del voto popular porque se violentaría su independencia e imparcialidad al momento de juzgar.

La norma aprobada por el Constituyente de Querétaro no contemplaba la intervención del ejecutivo en la designación de los ministros. El original artículo 96 de la Constitución de 1917 señalaba sobre este respecto:

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de colegio electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos uno por cada legislatura de los estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.

---

<sup>11</sup> Castillo Velasco, José María del, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, ed. facsimilar, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007, p. 203.

<sup>12</sup> Cosío Villegas, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, 2<sup>a</sup> ed., México, FCE-Clío, 2007, p. 102.

## La cuestionable legitimidad democrática de origen de los órganos electorales

---

Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.

Este artículo se ha reformado en dos ocasiones. La primera reforma fue publicada el 20 de agosto de 1928 en el *Diario Oficial de la Federación*. La modificación al artículo 96 determinó que el nombramiento implicaría la intervención del presidente y del Senado. Esta reforma es considerada por la doctrina constitucional como presidencialista, centralista, porque elimina los componentes federales, y vulneradora de las facultades de la Cámara de Diputados, porque prescinde de su intervención en la designación de los ministros.

La segunda reforma se publicó en el *Diario Oficial* el 31 de diciembre de 1994, que mantiene básicamente el sistema de 1928, pero que instaura adicionalmente el sistema de ternas para que exista comparecencia ante el Senado de los tres propuestos por el ejecutivo. Esta última reforma establece el procedimiento a seguir en caso de que ninguno de los integrantes de la terna alcance la votación favorable de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado, llegándose al extremo de establecer que será ministro el que designe el ejecutivo.

En otras palabras, que el presidente de la República sea la única instancia para nominar a los aspirantes a la Suprema Corte puede inducir, en un momento dado, cierta homogeneidad de pensamiento o de criterios jurídico-políticos, en este caso, afines al presidente encargado de las correspondientes nominaciones. Eso no es lo mejor para el funcionamiento de un órgano judicial que tiene como su función más importante ejercer el control de constitucionalidad, en el que siempre se debe privilegiar el pluralismo propio del Estado constitucional y democrático de derecho.

En este sentido, resulta fundamental cómo se nomina —la forma en que se realiza y quién lo hace— a los candidatos a ocupar las vacantes. La nominación genera efectos adicionales cuando se le vincula con la composición orgánica del colegio de ministros y con los equilibrios políticos al interior del mismo —igual puede decirse del resto de los titulares de los órganos constitucionales autónomos, incluyendo a los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación—. Ni qué decir de que la no-

## JAIME CÁRDENAS GRACIA

minación presidencial, del Senado o de otra instancia de autoridad como la SCJN o de los partidos puede estar condicionada directamente, o transcurrir a partir de la ideología política —liberal o conservadora— del presidente o de la instancia de autoridad que nomina, y que dicha decisión habrá de generar importantes repercusiones en la formación de mayorías estables al interior del colegio.

En el derecho comparado se discute mucho el mecanismo de designación de los magistrados o ministros de las cortes supremas. En Argentina hay sectores que insisten en que debe ser el pueblo el que elija a los magistrados de la Suprema Corte. En Estados Unidos, las posiciones teóricas están divididas, hay autores, como Jeremy Waldron,<sup>13</sup> que insisten en darle más participación a los ciudadanos en los asuntos del poder judicial.

Uno de los rasgos del nuevo constitucionalismo latinoamericano, que ha provocado un fuerte debate, tiene que ver con la legitimidad democrática directa de los titulares de algunos órganos constitucionales autónomos;<sup>14</sup> tales son los casos de la elección mediante sufragio universal de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional que se prevé en la Constitución de Bolivia, y la elección por sufragio universal de los titulares del Consejo de la Magistratura en Argentina. Los artículos 197 y 198 de la Constitución de Bolivia indican que el Tribunal Constitucional Plurinacional estará integrado por magistradas y magistrados elegidos con criterios de plurinacionalidad, con representación del sistema ordinario y del sistema indígena ordinario campesino, y que las magistradas y los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional se elegirán mediante sufragio universal, según el procedimiento, mecanismo y formalidades de los miembros del Tribunal Supremo de Justicia, que también se eligen mediante sufragio universal. En Argentina, la presidenta Cristina Fernández envió al Congreso de la Nación, el 8 de abril

<sup>13</sup> Waldron, Jeremy, *The Dignity of Legislation*, Cambridge University Press, 1999.

<sup>14</sup> Salazar, Pedro, “El nuevo constitucionalismo latinoamericano (Una perspectiva crítica)”, en González Pérez, Luis Raúl y Valadés, Diego, *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*, México, UNAM, 2013, pp. 345-387.

## La cuestionable legitimidad democrática de origen de los órganos electorales

---

de 2013, seis proyectos para reformar al poder judicial de ese país. Una de las propuestas implicaba la elección por sufragio universal de los titulares del Consejo de la Magistratura. Las leyes fueron aprobadas en el Congreso argentino, pero el 18 de junio de 2013, la Corte Suprema de ese país declaró la inconstitucionalidad de la ley, argumentando que el artículo 114 de la Constitución argentina alude a los “estamentos” de jueces y “abogados de la matrícula”, lo que implica una representación corporativa que debe ser observada.

En la academia se señala que la elección por sufragio universal de los titulares de los tribunales constitucionales y de otros órganos constitucionales autónomos no garantiza que el electo responda siempre a los intereses, expectativas y demandas de los sectores sociales que lo eligieron, y que siempre es posible que esos titulares interpreten las normas de manera abierta para garantizar derechos de las minorías en contra de las mayorías.<sup>15</sup> Es verdad que la elección por sufragio universal de los titulares de los órganos constitucionales autónomos no asegura que estos decidirán a favor de los sectores sociales que los eligieron; sin embargo, mantener los esquemas que hoy prevalecen para la designación o elección de los titulares de los órganos constitucionales autónomos es una solución peor que la que consiste en hacer depender su elección de los ciudadanos, pues se corre el riesgo de que los órganos constitucionales autónomos sean cooptados por los poderes formales o por los fácticos.

¿Cuáles son los argumentos a favor de la elección popular de los ministros de la SCJN, de los consejeros del INE, de los magistrados del Tribunal Electoral y de otros titulares de órganos cúspide?

1. Muchos de ellos son legisladores negativos —ministros y magistrados— porque tienen poderes derogatorios o abrogatorios. ¿Por qué si el legislador positivo —el que crea la ley— es elegido popularmente, el magistrado o legislador negativo no es igualmente electo?
2. La Suprema Corte es un poder contramayoritario porque anula o invalida leyes aprobadas por los representantes de

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 381.

## JAIME CÁRDENAS GRACIA

---

las mayorías ciudadanas. También el Tribunal Electoral es un poder contramayoritario, porque puede desaplicar normas contrarias a la Constitución y calificar elecciones —validándolas o invalidándolas—. Es un poder que carece de legitimidad democrática de origen y que impone sus criterios a las mayorías ciudadanas.

3. La soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, por tanto, todos los poderes públicos son delegados del pueblo. Democráticamente no puede concebirse que un poder público no dimane de la voluntad popular.
4. Los titulares de la Suprema Corte, los magistrados electorales y los titulares de los órganos constitucionales autónomos, en sueldos y prestaciones, son los miembros más elitistas del sistema constitucional mexicano, y esos sueldos los obtienen del pueblo, que no participa en su elección.
5. Son instituciones que suelen decidir a favor de los poderes fácticos. Es decir, no tutelan el interés general, sino el interés de unos cuantos que no constituyen la mayoría de la población.
6. En los hechos, la actual composición de esos órganos y poderes representa los intereses del PRI y del PAN, por tener la mayoría calificada en el Senado para su designación, como antes lo fueron los representantes del PRI. Muchos de los actuales titulares han llegado a ese cargo por la voluntad de personas como Carlos Salinas de Gortari, Vicente Fox, Felipe Calderón, Manlio Fabio Beltrones, Diego Fernández de Cevallos y Emilio Gamboa Patrón. ¿Cuál independencia? ¿Cuál imparcialidad?

En una iniciativa que presenté como diputado propuse reformar la parte conducente de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de nombramiento de consejeros electorales —pero que se podría extender a los magistrados electorales del Tribunal Electoral—, para quedar en los términos siguientes:

Los consejeros y consejeras electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada, y no podrán ser reelegidos. El presidente será designado entre ellos por mayoría de dos ter-

## La cuestionable legitimidad democrática de origen de los órganos electorales

---

ceras partes, al término de cada proceso electoral y por tres años, sin que pueda reelegirse. Las consejeras y consejeros electorales serán elegidos por elección directa de los ciudadanos a propuesta de las universidades y de las organizaciones no gubernamentales. El Consejo General saliente organizará junto con la elección de los demás cargos públicos el proceso electoral respectivo. Todos los aspirantes a candidatos para ser consejero, aplicarán un examen general de conocimientos ante la Universidad Nacional Autónoma de México. Por cada vacante, los cinco aspirantes que obtengan la calificación más alta serán los candidatos a elegir por la ciudadanía. Los candidatos a ocupar el cargo de Consejero del Instituto Electoral tendrán derecho a tiempos del Estado para exponer sus propuestas y programa de trabajo. En el proceso de elección se prohíbe la realización de precampañas y campañas, así como cualquier tipo de financiamiento público o privado. Será causa de inelegibilidad para el cargo el patrocinio de los partidos, poderes mediáticos o formales. La elección escalonada de los Consejeros del Instituto Electoral deberá coincidir con los procesos federales electorales. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, la Cámara de Diputados mediante convocatoria pública y previa consulta ciudadana, nombrará por el voto de las dos terceras partes de los presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días, al provisional que durará en su encargo hasta el siguiente proceso electoral. En ese proceso electoral, se elegirá al Consejero sustituto que concluirá el plazo del encargo. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.<sup>16</sup>

Además de lo anterior se requiere de un perfil adecuado de consejero y de magistrado electoral, en donde el compromiso con los principios y valores democráticos sea el elemento fundamental de su tarea. El perfil implica una suerte de “carta de vida”: qué es una persona, qué ha sido, qué se ha propuesto y cuál ha sido su postura ante la vida: pasiva ante los acontecimientos o de lucha para cambiar las condiciones de su entorno. El cargo de magistrado y de consejero no es un trabajo más, es una función orientada por el compromiso democrático. En este sentido, el perfil de magistrado y consejero electoral debe comprender, al menos, los siguientes elementos: proactividad;

---

<sup>16</sup> *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, núm. 3131-VI, jueves 4 de noviembre de 2010, p. 1437.

## JAIME CÁRDENAS GRACIA

---

conocimientos en materia político-electoral; experiencia en cargos de dirección; capacidad en la argumentación jurídica; compromiso con la transparencia y deliberación pública; austeridad; rendición de cuentas, y asumir las consecuencias sociales de las decisiones.

Las autoridades electorales pierden legitimidad cuando no actúan con transparencia, cuando no deliberan, cuando la argumentación de sus decisiones no es convincente, cuando le hablan al poder y no a los ciudadanos. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en algunos momentos de su vida institucional ha contado con la confianza ciudadana, ha perdido su legitimidad, es decir, el respaldo social como órgano creíble. Ello se debe principalmente a la actitud de sus titulares frente a los problemas y procesos electorales.

Una modificación o reforma electoral, por más importante que sea, no basta por sí misma para transformar una situación dada; es imprescindible que las autoridades tengan un compromiso con los fines del ordenamiento y con el desarrollo democrático del país. Por ello, es importante que las autoridades electorales diseñen las líneas básicas de un plan de trabajo que, entre otras cosas, debe comprender:

1. la reforma administrativa para generar austeridad y transparencia en los distintos ámbitos de las autoridades electorales;
2. políticas públicas que eviten en los órganos electorales la influencia indebida de poderes gubernamentales y fácticos;
3. la revisión de los servicios de carrera electorales y la evaluación de todos sus integrantes;
4. una política laboral que garantice los derechos de los trabajadores administrativos y eventuales;
5. una relación de respeto y colaboración con el resto de los poderes y órganos del Estado;
6. una comunicación permanente y directa con la sociedad, para que esta esté informada y conozca los trabajos de las instituciones, sus decisiones y la manera en la que se adoptan y, en muchos casos, para que la sociedad misma diseñe y participe en la aplicación de sus funciones, tan-

## La cuestionable legitimidad democrática de origen de los órganos electorales

---

to estrictamente electorales como las que tienen relación con el desarrollo democrático y la educación cívica;

7. una permanente comunicación e intercambio de puntos de vista con los partidos y las agrupaciones políticas, y
8. sobre todo, la orientación y materialización de las decisiones de autoridad por los principios constitucionales.

México requiere de autoridades electorales que recuperen la legitimidad perdida. Las autoridades electorales deben demostrar en los hechos, en su trabajo cotidiano, su compromiso con la democracia. Solo así volveremos a tener autoridades creíbles que abonen en la estabilidad y gobernabilidad del país.

La interpretación y aplicación de las normas electorales, además de guiarse por criterios gramaticales, sistemáticos y funcionales, debe orientarse por los principios constitucionales de interpretación conforme, *pro homine*, universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Las autoridades electorales deben esforzarse por maximizar los principios de elecciones auténticas —equitativas— y libres, y otros como el de máxima publicidad de los actos y decisiones de autoridad, e insistir en deliberaciones abiertas que busquen sinceramente como eje de decisión los mejores argumentos, por encima de los intereses de los partidos y de los poderes gubernamentales y fácticos.

Para dar certeza, es importante que las autoridades electorales resuelvan con fundamento en normas válidas y tomando en cuenta los precedentes. No deben decidir pasiva y mecánicamente, es preciso que tengan un compromiso con la totalidad del ordenamiento jurídico, especialmente con los principios democráticos y con los derechos humanos. Las autoridades electorales no son solo fieles garantes de la ley electoral, son también las autoridades que promueven los fines jurídicos que hacen posible el desarrollo del sistema democrático y la salvaguarda de la autenticidad del sufragio y de los procesos electorales. Se trata de darle efecto útil o eficacia a las normas a la luz de los valores constitucionales y del contexto político-electoral. En otras palabras, las autoridades electorales deben ser capaces de conectar el ordenamiento con la realidad.

## JAIME CÁRDENAS GRACIA

---

No basta conocer en detalle el derecho electoral, también hay que saber interpretarlo y argumentarlo. La argumentación permite la justificación de las decisiones de autoridad y, con ello, el convencimiento con razones a la sociedad. Sin argumentación sólida, los órganos electorales pierden legitimidad y no responden a las exigencias de la democracia y del Estado de derecho. Es muy importante que los ciudadanos sepan cómo votan los miembros del Tribunal Electoral y por qué votan de esa manera.

En materia de austeridad y de transparencia, los órganos electorales deben ser una caja de cristal con gastos moderados y sin pretensiones de crecimientos burocráticos constantes y sin sentido. Es necesario derogar cualquier espacio de opacidad y duda en los ámbitos administrativos. El ejercicio presupuestal debe justificarse ante la sociedad.

Por último, no ha de olvidarse que la autoridad electoral se debe en primer lugar a la sociedad, con quien tiene los compromisos fundamentales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Águila, Rafael del, *La senda del mal, política y razón de Estado*, Madrid, Taurus, 2000.
- Andrés Ibáñez, Perfecto, “Democracia con jueces”, en *Claves de Razón Práctica*, num. 128, dic, 2002.
- Bickel, Alexander, *The Least Dangerous Branch*, New Haven, Yale University Press, 1962.
- Cárdenas Gracia, Jaime, *La argumentación como derecho*, México, UNAM, 2005.
- Castillo Velasco, José María del, *Apuntamientos para el estudio del Derecho Constitucional Mexicano*, ed. facsimilar, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007.
- Cosío Villegas, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, 2<sup>a</sup> ed., México, FCE-Clío, 2007.
- Dworkin, Ronald, *El imperio de la justicia*, Barcelona, Gedisa, 1988.

## La cuestionable legitimidad democrática de origen de los órganos electorales

---

- Ely, John, *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1980.
- Ferreres, Víctor, “Justicia constitucional y democracia”, en Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos esogidos*, México, Porrúa-UNAM, 2002.
- Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, núm. 3131-VI, jueves 4 de noviembre de 2010.
- Gargarella, Roberto, *La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*, Barcelona, Ariel, 1996.
- Hamilton, Alexander; Madison, James y Jay, John, *El federalista*, México, FCE, 1987.
- Nino, Carlos, *Fundamentos de derecho constitucional, análisis jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 1992.
- , “Los fundamentos del control judicial de constitucionalidad”, en *Cuadernos y Debates*, núm. 29, 1991, Madrid, CEC.
- Pintore, Anna, “Derechos insaciables”, en Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001.
- Salazar, Pedro, “El nuevo constitucionalismo latinoamericano (Una perspectiva crítica)”, en González Pérez, Luis Raúl y Valadés, Diego, *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*, México, UNAM, 2013.
- Sánchez Cuenca, Ignacio y Lledó, Pablo, *Artículos federalistas y antifederalistas. El debate sobre la Constitución americana*, Madrid, Alianza Editorial, 2002.
- Troper, Michel, *Por una teoría jurídica del Estado*, Madrid, Dykinson, 2001.
- , “El poder judicial y la democracia”, en Malem, Jorge; Orozco, Jesús y Vázquez, Rodolfo (comps.), *La función judicial. Ética y democracia*, Barcelona, Gedisa, 2003.
- Waldron, Jeremy, *The Dignity of Legislation*, Cambridge University Press, 1999.