



## Prólogo

Escribir sobre política será siempre pisar en terreno agreste; si además se agrega el ingrediente electoral, esa característica del tema se agudiza. En esas materias subyacen nociones como la de poder, democracia, valores, representación y muchas más, siempre polémicas y muchas veces poco comprendidas.

Por eso resulta siempre un desafío abordar esos temas, que por otra parte, gracias al dinamismo de la política —y de su necesario corolario contemporáneo, la democracia— nunca se habrá dicho la última palabra. Aquel que crea lo contrario se arriesga a contentarse con ver cómo pasa frente a él la historia, dando un contundente mentís a su vana pretensión de suficiencia.

En efecto, la historia es un flujo continuo de transformaciones, a veces sutilmente insensibles, en ocasiones drásticas y perceptibles, pero siempre discurriendo en el sentido de la flecha del tiempo y los sistemas políticos no son ajenos a esa naturaleza dinámica, y como todo sistema abierto, como lo es el político, está en buena medida condicionado —al tiempo en que también los condiciona a ellos— por los sistemas con los que interactúa.

Creo por eso conveniente en este punto hacer mención, así sea somera, de las características de todo sistema político, como lo hace David Easton al proponer las siguientes cuatro premisas generales para fundar el análisis político-sistémico:

- a) Es útil —dice— considerar la vida política como sistema de conducta.
- b) Todo sistema se puede distinguir de su ambiente, pero está abierto a influencias procedentes de él.
- c) Las variaciones producidas en los procesos y estructuras internos de un sistema político, pueden ser interpretados por los miembros del sistema como esfuerzos alternativos constructivos o positivos para regular o enfrentar las tensiones, no importa si proceden de fuentes internas o de ambientales.

d) Un sistema político es capaz de subsistir ante una tensión, en función de la información y demás influencias que retroalimentan a los actores de aquél y a quienes en él toman las decisiones.<sup>1</sup>

En este punto, sin embargo, parece necesario discernir cuándo es que un conjunto de interacciones forma un sistema, a lo que habrá que responder que lo integra cuando las interacciones que lo componen mantienen entre sí una cohesión "natural" que los hace interdependientes.

Para los efectos del fenómeno político, por tanto, hay que tener siempre en cuenta que es un conjunto de acciones interdependientes, vinculadas entre sí de tal manera que cualquier cambio que se produzca en uno de ellos afectará en, menor o mayor medida, a los demás y su desempeño.

En otros términos, para definir un sistema político es necesario atender al conjunto de actividades que en verdad interesan para la comprensión de los problemas teóricos que plantea un fenómeno concreto de esa naturaleza, desechando aquellas que sean fútiles, lo que se consigue escogiendo las porciones de la vida política que sean relevantes en la comunidad de la que se prediquen, muestren algún grado de interdependencia y parezcan tener un destino común, que estará señalado por la función propia del sistema político de referencia.

Es imprescindible, por lo tanto, precisar cuáles, de entre todas las que integran el sistema social, son las interacciones de contenido "político" y, de entre ellas, las que son relevantes para su identificación y estudio.

Lo primero que importa definir es qué deberá entenderse por "político", puesto que el término mismo, en el lenguaje llano y hasta en aquel que emplean los especialistas, suele ser equívoco y, a veces, hasta confuso.

En el contexto doctrinario suele referírsele a cuestiones tan disímbo-las como el Estado, el poder, el orden público, las políticas públicas, la adopción de decisiones respecto de la cosa pública, el monopolio del empleo de la fuerza legítima, etc., etc.

---

<sup>1</sup> EASTON, David. *Esquema para el análisis político*. Séptima reimpresión de la primera edición en castellano (1969), Amorrortu editores, Buenos Aires, 1996, pp. 47 y ss.

Por eso importa, en el preámbulo de un libro sobre política, establecer con claridad diáfana lo que por “política” habrá de entenderse.

Para ese fin propongo seguir la perspectiva de Easton, quien creo que acertadamente ha detectado que son políticas todas aquellas interacciones orientadas predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad, donde se entiende por “autoritaria” la orientación hacia un destino de conducta respecto de la cual aquellos a quienes se asigna se sienten obligados, acción que claramente denota su vinculación con la noción de *poder*, que será político cuando tenga por vocación y destino la función estructuradora de la sociedad, que le da la calidad de poder organizado, como lo denomina Luhmann, quien se aproxima al tema del poder abordándolo por su función societaria y tomando como referencia al sistema social, que lo contiene, lo que resulta válido aun si la política y la ley se incluyen en la perspectiva, porque los sistemas político y jurídico son subsistemas del macrosistema social.<sup>2</sup>

Todo poder supone la existencia de opciones en quien lo tiene y en quien es objeto de su ejercicio. Cumple su función transmisora (de valores, como móviles de conducta) cuando es capaz de influir en la selección de las acciones (u omisiones) asequibles.

En ese sentido, el poder es mayor si es capaz de mantenerse incluso a pesar de alternativas atractivas para la acción o inacción, y sólo puede aumentarse si se aumenta también la libertad de quienes estén sujetos a él.

En un entorno democrático, la reflexión anterior adquiere notoriedad desde el momento inicial del ejercicio republicano para determinar la integración personal de los órganos institucionales, es decir, en el ejercicio electoral, pero perdura durante toda la manifestación funcional del sistema, porque sólo así podrá mantenerse legítimo.

La sociedad es, en efecto, un “todo sistémico”, en el que el poder cuenta con una función clara: mover a la voluntad de quien es objeto del poder hacia la selección de una conducta predeterminada en su sentido, escogiéndola de entre una gama de conductas posibles, condicionadas por la propia configuración del sistema social.

---

<sup>2</sup> Cf. LUHMANN, Niklas. *Poder*. Universidad Iberoamericana y Anthropos, México, 1995, pp. 137 y ss.

En la mejor tradición democrática —siempre en formación, siempre inacabada— el mejor desempeño de la autoridad es aquel que consigue, desde su origen y en el desempeño cotidiano, conjugar el poder político y el poder jurídico, que tiene su asiento último en el poder por antonomasia expresado en el seno del estado, que es la llamada *sobreranía*. Ambas nociones juegan, en el mundo civilizado, un papel primordial, porque han de ser simbióticas —valga el símil— si se quiere alcanzar una eficacia que a la vez sea legítima, porque sólo así se podrá mantener el rumbo mejor para el interés general.

¿Pero cómo identificar a ese “interés general”, cuya noción puede difuminarse en la vaguedad de las imprecisiones conceptuales? Es necesario, a mi juicio, como he sostenido antes y reiteradamente, considerar que dicho interés general no puede tener otro sustento que la preservación armónica de los derechos y libertades fundamentales —y, si se quiere, hasta en su fomento— para responder a los requerimientos atemporales de la dignidad humana, desde que los seres humanos son esencialmente iguales y libres.

Para eso hace falta un orden jurídico que provea una estructura suficiente para que, efectivamente, el sistema político encuentre las vías necesarias para garantizar el equilibrio en el ejercicio del poder y un adecuado funcionamiento de las instituciones democráticas, incluidas la garantía de acceso a la jurisdicción y la autonomía, sin cortapisas, del Poder Judicial, todo ello con base en el reconocimiento a los derechos humanos como piedra de toque de todo el sistema social.

Es claro que en todo ello subyace, ineludiblemente presente, el concepto de “valor”, sin cuyo concurso podría pensarse siquiera en la norma y, por lo tanto, en el sistema jurídico, lo que no deja de ofrecer cierto grado de dificultad, porque al inscribirse los valores en el ámbito de los subsistemas normativo-culturales, su contenido se verá siempre influido por las tradiciones, costumbres, creencias, religión y demás elementos capaces de configurar patrones comunes de conducta o de condicionar actitudes y reacciones sociales de semejante sentido en una comunidad determinada.

Siempre, no obstante, se tratará de una motivación profunda, por lo que habrá que incursionar en la neutral acepción psicosociológica del concepto, es decir, entendiéndolo como fuerza, actividad, eficacia o virtud de una acción para producir algunos efectos pretendidos y, por

tanto, como pauta general de conducta y motor de la acción social, independientemente de la sustancia específica que en cada caso concreto lo nutra.

Todavía hay que decir, por si eso fuera poco, que esos valores pueden ser espurios, de poca monta, y en cambio los que se necesitan han de ser excelsos. Téngase en cuenta que los valores no son metas, sino motores de la conducta, impulsos para el comportamiento individual y social de los seres humanos, y de la nobleza de aquéllos dependerá la del comportamiento de éstos.

La democracia, que es más que un proceso electoral, más que un mecanismo para designar a los gobernantes, consiste muy principalmente —según reza el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos— en un proceso continuo, un estilo de vida fundado en el constante mejoramiento intelectual, espiritual y material de todos los miembros de nuestra comunidad, mismo que descansa, en última instancia, en el respeto y la promoción de los derechos y libertades fundamentales de los seres humanos que la conforman.

Se verá que, desde esa perspectiva, se aprecia mejor la necesidad comprensiva de la democracia más cabal, en la que caben, también y con voz propia y sonora, las minorías.

Si se parte de esa premisa, será fácil identificar los fundamentos axiológicos que, a manera de trípode, sostienen el modelo político por antonomasia de la modernidad, el estado, al menos en el hemisferio occidental, particularmente en los días que corren: en lo político, la democracia liberal; en lo económico, el libre mercado y, en lo cultural-normativo, la defensa de los derechos humanos fundamentales.

En eso consiste la civilidad, que trascendiendo la tolerancia pasiva de quienes son diferentes o piensan distinto, los reconoce como iguales en esencia y compañeros de viaje.

Por eso, la oportunidad de redefinir el “pacto social tácito” al que hizo referencia Hobbes es cotidiana; se construye cada día, en un tracto sucesivo y constante, y tiene el propósito de generar una vida social armónica, equitativa y ordenada, apta para que todos contribuyamos a edificar un futuro mejor y más digno para cada uno y para el conjunto. Independientemente de quien gobierne, el deber de todos es adoptar actitudes y desarrollar conductas que conduzcan a alcanzar cada día más civilidad, para tener siempre un mejor futuro.

De lo dicho se desprende que un sistema política, cualquiera que sea, para poder reputarse legítimo, ha de ofrecer las siguientes características:

- a) Ser democrático, no sólo formal, sino también sustancialmente;
- b) Estar estructurado por un sistema jurídico que recoja y refleje los valores socialmente aceptados;
- c) Reconocer, promover y proteger los derechos fundamentales;
- d) Contar con un eficaz sistema de frenos y contrapesos, que no se ciña a la sola tradicional división de poderes, además de un sistema expedito de rendición de cuentas y exigibilidad de responsabilidades.

Todo eso —y más— está implícito en el volumen que está en sus manos y que le permitirá introducirse a este mundo complejo por la que sea quizás la parte más visible e inmediata: la que tiene que ver con las cuestiones electorales, paso inicial, imprescindible, de la democracia, pero no el único de sus aspectos, como ya se ha visto.

Es un tema siempre relevante, pero quizás lo sea más en los tiempos que corren, específicamente por el proceso de transformación del sistema político mexicano que se inició con el siglo.

Iniciar esa incursión de la mano de un par de expertos guías, avezados en la ocupación de pensar, discurrir y aplicar esas capacidades al estudio de tales temas, es un privilegio.

Antes aun de internarse en las páginas de esta obra puede intuirse su calidad, porque el rigor, inteligente y disciplinado, de los doctores Manuel González Oropeza y David Cienfuegos Salgado, coordinadores de ella, es bien conocido. Los precede el bien ganado prestigio que les confiere el hecho de haber publicado otros trabajos que se cuentan ya entre los más destacados de la bibliografía propia del Derecho Constitucional, la política y las cuestiones electorales.

Para abrir boca, este volumen se inicia con el ensayo de María del Carmen Ainaga Vargas sobre un tema toral en tratándose de cualquier reflexión sobre el poder: la legitimidad, que debe ser un atributo suyo inexcusable, conectado por ello, en alguna medida, con el que se debe a la pluma de Román Jaimez Contreras, correspondiente a "Elecciones y política gubernamental", mismo que, además, cuenta con el valor agregado de introducir ese ingrediente —inevitablemente dinámico,

ineludiblemente axiológico en el fondo— que es el de la política gubernamental.

Entrambos, el trabajo de Eduardo Alcaraz Mondragón, que aborda una interesante reflexión sobre los “Modelos de democracia y reelección de funcionarios en México”, un ejercicio de política teórica comparada que permite confrontar los modelos hegemónicamente aceptados de estructuración parlamentaria de la representación popular, con una referencia especial a la debatible y debatida reelección, que entre nosotros ha cobrado gran relevancia y se ha vuelto un tópico casi inexcusable en todo análisis —teórico o práctico— que sobre política tenga lugar en México.

Varios hay —muy importantes— que se ocupan de temas de interés aparentemente local, pero que en el fondo tocan cuestiones que atañen, de manera general, a toda región y estado del país por la universalidad de sus planteamientos. Tal es el caso de las colaboraciones de Juan Marcos Dávila Rangel (“Reflexión sobre un caso de derrotabilidad del derecho de participación ciudadana en la regulación municipal de Chilpancingo”); Oskar Kalixto Sánchez (“Los retos de la democracia en San Luis Potosí”), y Fernando Xochihua San Martín (“¿Los universitarios son servidores públicos?” en referencia a los delitos electorales en el estado de Guerrero) ¿Y que pasa con los concejales o regidores electos en listas de partidos disueltos? Aunque la referencia pudiera ser hecha respecto de una demarcación y hasta de un caso particular, sin duda refleja una situación de interés general, porque el fenómeno puede ocurrir en cualquier latitud e impactar, por ejemplo, en cuestiones de “transfuguismo aparente”—si se me permite la denominación— por sólo mencionar un aspecto.

Los hay además —no podría ser de otro modo en un volumen que recoge reflexiones— que se refieren a cuestiones de carácter más general, por su planteamiento mismo, o por la vocación universal de su objeto. Tal puede decirse de los ensayos suscritos por González Oropeza y David Cienfuegos Salgado —uno de ellos conjunto y, además, otro con Carlos Báez Silva: “La suspensión de derechos políticos por cuestiones penales en México”; también se aborda la cuestión de los problemas relativos a los retos y perspectivas de la posición de las mujeres indígenas en la justicia electoral, que se inserta de lleno en el universo de los derechos fundamentales, como lo hace el ensayo acerca

de “Los sistemas electorales indígenas”, debido a la pluma de Roberto Rodríguez Saldaña.

También, en ese mismo orden de nivel analítico, el ensayo sobre “La prueba ilícita en materia electoral. Reglas de exclusión diseñadas desde la Constitución”, de Constancio Carrasco Daza, y el de Raúl Montoya Zamora, que se intitula “Las acciones por omisión legislativa como medio de control constitucional en materia electoral”.

Se encontrarán también temas de avanzada: “Neociudadanía y derechos políticos emergentes”, el artículo de Guillermo Nito Arreola sin duda lo es, y otros cuyo dejo histórico no les resta actualidad, como el que se debe a la pluma de Jaime del Río Salcedo y se refiere a la tutela jurisdiccional del principio de separación entre las iglesias y el estado, especialmente en los procesos electorales.

No faltan las reflexiones sobre esos instrumentos de medición que la ciencia política empírica ha puesto en funcionamiento prolijamente, tratado en la obra por Héctor Rivera, ni las referencias al derecho comparado, como lo atestigua el trabajo de Carlos Manuel Rosales.

Como se puede constatar, la obra cuya lectura está usted por iniciar ofrece un basto sector de reflexión para quienes cuentan, entre sus líneas de interés académico, profesional o cívico, los aspectos políticos y electorales de nuestro país y del mundo.

Ojalá que esta obra cumpla con su vocación natural —la de todo escrito que pertenezca a su género— de despertar inquietudes y estimular la producción de otros trabajos y publicaciones que aporten al conocimiento de lo político nuevos saberes y haberes, especialmente en los días que corren, tan plenos de retos y desafíos para los paradigmas tradicionales en materia de política, sociedad y derecho.

Xavier Díez DE URDANIVIA

*Profesor-investigador de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila*