Qué Diversa

por **Francisco Morosini**

▪ Niño haciendo popó

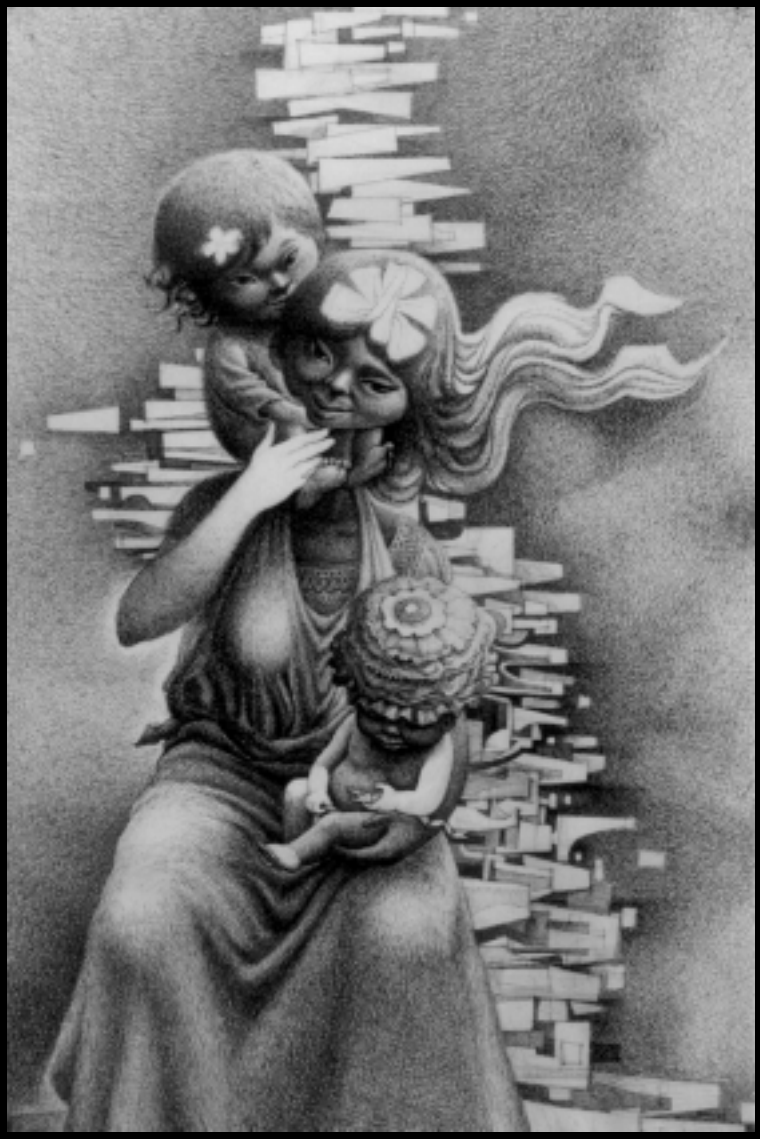
Los editores de *Diversa* me han hecho el honor de invitarme a presentar el número cuatro de la revista, correspondiente al mes de diciembre del año 2001. Para mí, realmente representa un honor y más todavía si consideramos que esta presentación se hace en la ciudad donde nací: Coatzacoalcos. *Diversa* –lo comprobarán quienes la lean–, es una revista distinta a muchas otras que se producen en el sector oficial; esto, por supuesto, no quiere decir que sea única, pero lo que sí puedo asegurar es que es diferente, y como su nombre indica, «diversa». Si bien la revista debía buscar a su público lector entre la gente interesada por las cuestiones electorales o por asuntos relacionados con la democracia; aunque –pienso– la democracia debe importarnos a todos. *Diversa* es eso, precisamente, diversa; por ello se abre a un público más amplio, sin importar si éste se apasiona o no por los temas que debían ser del exclusivo resorte de la revista, y le ofrece un catálogo vasto, variado y bien tratado.

En México tenemos una gran tradición revisteril; aquí se han publicado revistas de verdad interesantes que han permanecido en el tiempo. Contamos con editores muy inteligentes que han sabido capturar a un público difícil y más difícil todavía en un país en el que se lee poco. Es cierto, muchas de esas publicaciones fueron producto del esfuerzo de particulares, de gente interesada en la cultura, escritores que desoyeron el consejo que Borges le daba al joven Bioy Casares, de no ocuparse en nada que lo distrajera de su labor de escritor. En el sector público son escasas las publicaciones que logran permanecer y cautivar lectores, no por su mala calidad, sino por las circunstancias políticas que obligan al relevo en todos los niveles de la organización, lo que conlleva, en ocasiones, al cambio o a la desaparición de las publicaciones. En Veracruz conservamos revistas que debemos considerar paradigmáticas, como es el caso de *La Palabra y El Hombre*, publicación de la Universidad Veracruzana, que gracias a la visión del doctor Gonzalo Aguirre Beltrán se consolidó como la revista insignia de nuestra máxima casa de estudios.

¿*Diversa* podrá llegar a ser una publicación paradigmática de la cultura democrática? No lo sabemos, pero de lo que sí estoy seguro es que quienes editan *Diversa* esperan que se traduzca en una especie de referencia obligada cuando de este género de publicaciones se hable. Que en la memoria colectiva quede permanentemente impreso que existe una revista que habla de cultura democrática –no necesariamente de democracia–, porque cultura democrática significa una cultura al alcance de todos, y si bien lo que se publica se cuida, es decir, existen criterios de calidad, esto no supone que los textos sólo estén destinados para una minoría ilustrada, o que la censura aparezca en toda su deslumbrante oscuridad. Por eso *Diversa* es diversa, porque lo mismo podemos encontrar un sesudo ensayo sobre la toma de decisiones en los partidos políticos, que un lúcido cuento, un bello poema o el recuento estadístico del comportamiento electoral en Australia.

Si bien son apenas cuatro los números de *Diversa*, ya podemos hablar de ella de manera consistente. Es decir, ya sabemos lo que se proponen los editores: poner en las manos del lector un órgano de difusión que satisfaga sus expectativas, que al mismo tiempo que le ofrece materiales especializados, con relación al quehacer que desempeña la casa editora, el Instituto Electoral Veracruzano, también lo acerque a otras manifestaciones culturales; y viceversa, que aquel lector que sólo acuda a *Diversa* en busca de temas electorales, de partidos, de participación política, de ensayos acerca de la democracia y de sus expresiones, asimismo localice asuntos literarios de jaez diversa. Por otra parte, y no se trata de un asunto menor, es la forma como está ilustrada *Diversa*. En este número cuatro, la revista se viste de gala con las fotografías de Sergio Maldonado, un artista de la lente que sabe captar con extraña exactitud los momentos culminantes de un acontecimiento. Sergio Maldonado ha hecho de la fotografía periodística todo un suceso, porque el artista no sólo ve el hecho y aprieta el obturador para fijar la imagen, sino que lo recrea, le da magnitud y profundidad. Yo le rogaría a los lectores poner atención en este número de *Diversa* al trabajo fotográfico de Sergio Maldonado.

En esta ocasión no me referiré en especial a ninguno de los artículos publicados en este número, y no lo haré porque me gustaría que cada uno de ellos se leyera con especial atención, que cada uno reciba el tiempo que necesita no sólo para leerlo, sino también para reflexionarlo, para ponerlo en su justa dimensión y para que cada lector, que es al mismo tiempo un creador, obtenga conclusiones. En mi caso, como presentador del número cuatro de *Diversa*, no me quiero constituir en un crítico de los distintos trabajos aquí desarrollados. A mí me toca invitar para que se acerquen a *Diversa*, para que la disfruten, para que la critiquen, para que le sugieran a los editores algunos temas que quizá sean de interés muy particular, pero que probablemente pudieran tener cabida en sus páginas. Debo señalar que en este número de *Diversa* aparecen artículos de Dulce María Cinta Loaiza, investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Veracruzana; de Cirla Berger Martínez, consejera electoral del Instituto Electoral Veracruzano; de J. Martín Íñiguez Ramos, profesor de la Universidad Iberoamericana; de Marcelo Ramírez Ramírez, diputado de la LIX Legislatura del Congreso del Estado; de Salvador Martínez y Martínez,



María con sus hijos

consejero presidente del Instituto Electoral Veracruzano; de Jaime Martínez Veloz, diputado federal; de José Gasca Zamora, investigador del Instituto de Investigaciones Económicas del UNAM; de Humberto Frutis Montes de Oca, vocal de la Junta Local Ejecutiva del IFE en Veracruz; de Joseph María Reniu i Vilamala, profesor de Ciencia Política en la Universitat de Vic y, por último, un conjunto de poemas de Leopold Sedar Senghor y Bitago Diop, traducidos por Marco Antonio Carrión, así como la crítica cinematográfica de Raciel Martínez a la película *Amores perros*.

Yo le auguro buenos vientos a *Diversa,* y lo digo no porque sus editores me hayan invitado a presentar este número ni porque en el número pasado me hayan publicado un cuento, lo señalo porque es una revista que está hecha con seriedad y quienes la hacen tienen un solo deseo: que se lea. Estoy seguro que si una publicación se hace con el fin de que sea leída, también cumplirá con otro postulado de la obra impresa: comunicará. Y si comunica habrá interlocución y si hay interlocución los editores cumplen con su cometido, porque entran en relación directa con la sociedad en su conjunto, los retroalimenta, les da aliento y en consecuencia vida.

En todo escritor hay antes un lector. El editor puede escribir o no, pero su oficio es leer. Un grupo de personas que se reúnen para publicar una revista no quieren escribir, sino, sobre todo, dar a leer. Buscan lectores, de sus páginas y de las ajenas, pero en primer lugar buscan al lector que hay en ellos mismos. Elegir lo que se publica, disponerlo en una secuencia determinada, presentarlo de cierta forma y en cierto instante, se parece a ordenar un espacio habitable.

El espacio de una revista es transitorio. Hay quien se queda a vivir por siempre en las páginas de *El Quijote* o de *Los Miserables*, pero no entre la portada y la cuarta de forros del número 25 de *Vuelta*, por ejemplo. Los editores, como los constructores de una estación de paso o de un albergue, quisieran que quien pasa ahí la noche se sienta tentado a quedarse toda la vida; pero no, una revista no es para quedarse a vivir por siempre en ella, la revista acoge e invita a iniciar un viaje.

Octavio Paz vio a las revistas como puentes que unen y separan a las generaciones. También —creo yo de manera más modesta—, son puentes entre el escritor y el lector, entre el anunciante y el consumidor, entre el periódico y el libro, entre la memoria y el olvido, entre el sueño y la vigilia. Los puentes son espacios de frontera donde nadie pensaría en fijar su residencia, pero meditemos: ¿Cuántos destinos no se han sellado a la mitad de un puente?

Coatzacoalcos, Ver., 31 de enero de 2002

Francisco Morosini
Escritor y Periodista

Macedonia

■ Boda Totonaca

por **Juan Pablo Calderón Patiño**

Macedonia, tierra enclavada en la península de los Balcanes y joya para sus vecinos circundantes, Serbia, Bulgaria, Grecia y Albania, es el lugar de nacimiento de Alejandro Magno, quien fuera el creador del Imperio más grande en su época histórica. Tuvo un destino desafortunado cuando, tras la desaparición del Imperio Alejandrino, lo mismo perteneció al Imperio Romano (hasta el siglo IX) que al Imperio de Bizancio. Finalmente, en el siglo XIV, perteneció al implacable Imperio Otomano que llegó, incluso, a tocar las puertas de Viena, hoy puerta de entrada a la Europa Occidental para los europeos del Este.

En la actualidad, el Estado de Macedonia ocupa una parte de la histórica región de Macedonia, la cual abarcaba un total de 66 mil km^2. De acuerdo a la geografía de los Estados de la región, abarcaría la parte norte y noreste de Grecia y la frontera con Bulgaria. Después de las Guerras Balcánicas de 1912–1913, que terminaron con el dominio del Imperio Otomano en la región, quedó establecida la actual Macedonia, cuyo territorio es de 25,713 km^2. Con la formación de la primera Yugoslavia, pasó a ser en 1919 integrante del entonces Reino de Yugoslavia, la parte restante quedaría bajo el control de Atenas y una pequeña porción quedó bajo el dominio de Sofía.

Durante el verano del 2000 realicé un viaje por los Balcanes y mi primer encuentro con Macedonia lo tuve con un joven macedonio que, al igual que yo, había abordado el tren que de Zagreb, Croacia, nos trasladaría a Belgrado. En el camino me comentaba su posición acerca de la trágica muerte de la República Federal Socialista de Yugoslavia, que iniciara en 1945 y que finalizaría con un río de sangre en 1995, ya con Croacia, Eslovenia, Bosnia–Herzegovina y Macedonia como países independientes. Sólo quedarían las repúblicas de Montenegro y de Serbia que en la actualidad conforman la República Federal de Yugoslavia.

La charla comenzaría cuando al ingresar a territorio yugoslavo el guardia serbio le pidió el pasaporte. Una vez concluido el proceso de migración me comentaba desalentado que él nunca imaginaba en sus años de infancia que en un traslado de Croacia a Serbia le pedirían un pasaporte macedonio, cuando tradicionalmente visitaba a su familia materna, originaria de Zagreb. ¡Qué tragedia! Él me platicaba que su pasaporte macedonio sólo es para la basura al igual que los otros pertenecientes a las repúblicas que decidieron romper no sólo a la Yugoslavia del Mariscal Josip Broz –Tito–, sino al valor del yugoslavismo, que no es otro que el de la unidad de los eslavos del sur, sin distinciones de nacionalidades y religión. Sin embargo, el yugoslavismo fue rebasado por discusiones frenéticas de un nacionalismo con disfraz democrático, con un interior separatista y nulamente representante de una democracia plena. La única democracia que obtuvo un cierto vigor fue la democracia por procedimientos; es decir, la electoral, única vía de legitimidad para el acceso al poder de la clase política. Todos eran culpables para él. Incluso gran parte de las nuevas generaciones que consintieron una salida militar impulsada por los grupos políticos de su república.

Le pregunté que si había sido una guerra impulsada por las bases populares; me respondió que no. La raíz del ocaso comenzó cuando los líderes políticos apelaron al nacionalismo fundamentalista para así evitar una unión fuertemente articulada por un yugoslavismo democrático y, por consecuencia, que impidiera la tragedia. Sin la excusa del férreo discurso nacionalista y con las verdaderas intenciones de anexionar las regiones de la mayoría de sus nacionales a sus propios territorios, tanto la nueva clase política, después de que se abrió el sistema de partidos, como la vieja –pues los que fueron dirigentes de sus repúblicas habían pertenecido a la Liga Comunista de Yugoslavia, empezando por el propio Franco Tudjman de Croacia y Slobodan Milosevic de Serbia– abrían paso para el desmembramiento del único país de Europa del Este, que rompió con la URSS en 1948, además de ser un reconocido líder, junto con la India, Indonesia y Egipto, del movimiento de los no alineados.

En junio del 2000, en la capital de la República Federal de Yugoslavia, Belgrado, tuve la oportunidad de charlar con el embajador de Macedonia en Belgrado Slavko Milosavlevski y la primera observación que me hizo, con una profunda seriedad y advertencia, fue que su país tiene enormes problemas que debían resolver, de lo contrario su supervivencia como Estado independiente quedaría endeble.

Macedonia se separó de Belgrado de manera pacífica, después de un referendo que se celebró el 8 de septiembre de 1991, en el que 95% de los ciudadanos se manifestaron a favor de la independencia. Hoy su mayor reto es resguardar su integridad territorial y cultural. Macedonia, que desde el siglo XI, bajo el Imperio de Samuilo no obtenía un marco de autonomía, durante la conformación de la República Federal Socialista de Yugoslavia, por primera ocasión obtuvo el régimen republicano y contó con el más alto nivel de desarrollo en toda su historia; además, su integridad territorial estaba resguardada por el Ejército Popular de Yugoslavia. Tiene en el presente la doble responsabilidad de defender su soberanía, principalmente ante los sectores radicales de la minoría albanesa; ademas, frenar las presiones de desempleo provocadas por la debilidad de su economía interna.

Grecia rechazó el nombre de Macedonia, alegando que la única Macedonia es su provincia norteña. Esta discusión concluyó cuando el gobierno de Skopje aceptó que la actual Macedonia fuera reconocida internacionalmente por el nombre de Antigua República de Yugoslavia (FYROM). Nombre oficial con el que ingresó a la ONU, como el miembro 181, el 8 de abril de 1993. La tensión con Grecia disminuyó cuando el gobierno macedonio eli-

minó de su Constitución los textos que establecían la República de Macedonia, que para el gobierno griego respondían contra la integridad territorial griega, pues los interpretaba como el intento de recuperar a la antigua región de Macedonia. En consecuencia, a partir de septiembre de 1995, Grecia y Macedonia establecieron relaciones diplomáticas, lo que se tradujo en el término del bloqueo económico impuesto por Grecia y apoyado por la Unión Europea.

Otro punto positivo de Skopje frente a sus antiguos rivales es que la histórica pretensión territorial de Bulgaria sobre Macedonia ha disminuido y los lazos diplomáticos se han solidificado. Un ejemplo de ello fue cuando el gobierno búlgaro poscomunista allanó el camino a la normalización de las relaciones bilaterales –entre dos Estados que están estrechamente relacionados étnicamente– cuando fue el primero en reconocer la independencia de Macedonia en 1992.[1]

En mi viaje por los Balcanes decidí visitar Macedonia. Me trasladé desde Belgrado abordo del tren procedente de Viena con destino a Thessaloniki (Salónica), Grecia, con escala en Skopje, Macedonia. Durante el camino, gracias a la infinidad de paradas en desiertas estaciones, pude convivir y platicar con macedonios eslavos y de origen álbanes. Estos últimos son la primera minoría de Macedonia y su población, según el censo oficial, es un cuarto de los 2'033,964 habitantes de la República, de los cuales 58% se encuentran establecidos en zonas urbanas y 42% restante en zonas rurales. No obstante, la población albanesa macedonia alega que conforma un núcleo mayor que los demás. De hecho, algunos grupos radicales e, incluso, los partidos políticos de albaneses macedonios, que tienen una representatividad lícita en el sistema político macedonio –tal es el caso esencial del Partido de la Prosperidad Democrática (PDP) y el Partido Democrático de los Albaneses (DPA)–, aseguran que la población albanesa en total es de casi la mitad de la población actual. Justamente el PDP abandonó las pláticas con el gobierno de Skopje para consolidar una salida pacífica al conflicto, además de realizar un plan integral de ayuda a los albaneses macedonios.

A diferencia de Croacia o Bosnia, en Macedonia hay un lugar para las fuerzas políticas de la primera minoría, en este caso, los albaneses. Después de las elecciones de 1998, en que se terminó aislando a los comunistas, una alianza de derecha ocupó el poder. El mérito de esta elección y del logro de una coalición fue la inclusión de un bloque de partidos albaneses. Sin lugar a dudas, esto es una demostración de que sí hay posibilidades de aislar a grupos radicales.

En vista de ello, y si también fuera menester describir en una sola frase el sistema de partidos en Macedonia, habría que apuntar cuando menos la paulatina consolidación de dos grandes formaciones –una en la derecha nacionalista, otra en la izquierda democrática–, en torno a las que se ha venido polarizando la mayor parte del electorado eslavo–macedonio.

Existe una pléyade de partidos representativos de las diferentes minorías étnicas del país –de entre los que destacan por su importancia los que representan a la comunidad albanesa– y la continua aparición y desaparición de una larga serie de pequeñas formaciones centristas y liberales, de nombre, perfil y fortuna electoral cambiante.[2] Pero es preciso señalar a las otras minorías establecidas en Macedonia. En el censo de la composición étnica del Estado macedonio se establece que 65.30% de los habitantes son eslavos macedonios: 21.73% son albaneses macedonios, cuyo credo es el Islam; los turcos congregan 3.79%; los rumanos 2.56%; los serbios 2.10%; los musulmanes 1.54%; la minoría vlache 0.38%; mientras que el restante 2.60% está compuesto por las minorías bosnia, egipcia, montenegrina y croata.

Igualmente es importante mencionar que durante el conflicto en Kosovo, Macedonia proporcionó refugio a poco más de 250 mil albanokosovares. De hecho, las condiciones de desarrollo económico y de calidad de vida para los albaneses en Macedonia, son mucho mejores que la que tienen en Kosovo, y aun en la que prevalece en la propia Albania.

[1] Denitch, Bogdan: *Nacionalismo y Etnicidad, La Trágica Muerte de Yugoslavia, pp. 113.*

[2] Carlos Flores Juberías: Profesor Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Valencia, CIBOB.

▪ Fiesta de Navidad

La acogida para los albanokosovares en Macedonia reforzó la vieja idea de crear la *Gran Albania*. Esta idea no es nueva y mucho menos original de Albania, que después del trazo de las fronteras de los Balcanes sería un país independiente, desde el 28 de noviembre de 1912. Si Albania había declarado su independencia del Imperio Otomano no tendría la iniciativa ni el poder para trazar sus fronteras. Eso le tocó a las potencias europeas en la Conferencia de Londres de diciembre de 1912. Aunado a una geopolítica que resguardara un equilibrio en la región para las potencias europeas, las fronteras albanesas no pudieron llegar a cubrir los territorios de Kosovo en Serbia, una tercera parte de Montenegro, Macedonia Occidental y partes de las provincias de Epiro y Macedonia en Grecia, donde hasta la fecha se concentra una alta población albanesa. De allí surge la idea de la Gran Albania, que busca aumentar las fronteras de Albania hasta aquellos territorios donde se encuentran asentados importantes comunidades albanesas. La misma idea surge para Croacia y su población asentada en Bosnia; para Serbia y sus connacionales establecidos en la Bosnia Serbia o en las Krajinas en Croacia. Esta idea de agregar *la gran* para la ampliación del dominio de un estado nacional, sólo ha debilitado la paz en la región, además de resquebrajar la confianza entre los Estados para tener mínimos niveles de convivencia.

Parece ser que esta idea, sumamente fincada en abrir ambiciones históricas de dominación, a la fecha sigue siendo un excelente botín de dominio para líderes nulamente comprometidos con la paz y el desarrollo democrático, que implica, entre sus vectores, la inclusión y respeto de las minorías para hacerlos partícipes del proceso de toma de decisiones y, por consecuencia, ser pilares de una gobernabilidad fincada en el respeto a sus derechos.

El punto anterior es medular para entender el nerviosismo del gobierno macedonio y el de Grecia. Yugoslavia lo mantiene también. Es imposible dejar de recordar que uno de los detonantes de la desintegración yugoslava fue cuando Slobodan Milosevic, con el fin de obtener un mayor poder, en 1989 pronunció un discurso en la capital de Kosovo, Prístina, en el cual alentaba el nacionalismo serbio en la región, que para los serbios es el sitio histórico del nacimiento del pueblo de Serbia. En el discurso de Milosevic se advertía que la mayoría albanesa era culpable de arrebatar los derechos históricos de los serbios en la región. Milosevic, en su afán de poder, apeló al clásico discurso chauvinista mediante el cual es más fácil echar la culpa de los males de su comunidad a otro pueblo. Discurso que no compromete a nada, que gana adeptos y es el telón para ocultar el déficit democrático y económico en que vive la mayoría de la población.

Kosovo fue la antesala del conflicto, y lo sigue siendo. En los últimos años la emigración de albaneses a Kosovo hizo que la población serbia fuera rebasada por ellos. Con fronteras porosas y sin prácticamente ningún control, Belgrado pagó ese descuido con la disminución de su población, aun cuando el gobierno serbio impulsaba a familias serbias a emigrar a Kosovo para desarrollar un futuro.

De esta manera, Kosovo fue uno de los elementos que desarmaron el rompecabezas de la antigua Yugoslavia. No el único, pues cuando Eslovenia y Croacia decretaron su independencia de la Federación, junto con el reconocimiento de Estado independiente por parte de Alemania y el Vaticano, ya todo intento de nulificar la guerra se había agotado. No obstante, la población albanesa kosovar empezó a instrumentar su propia estrategia para más adelante buscar la independencia en Kosovo y en las otras regiones, incluyendo naturalmente a la parte albanesa de Macedonia. Primero lo hizo a través de medios pacíficos, en Kosovo, bajo el liderazgo del líder albano kosovar Ibrahim Rugova.

Sin embargo, Rugova fue perdiendo credibilidad y liderazgo por sus cualidades de negociador y por abrir la puerta para reuniones con el gobierno de Yugoslavia, en las que se pediría a éste un mayor margen de autonomía para la población albanesa kosovar y no para los albaneses más allá de Kosovo. Esta situación lo hizo ver ante importantes dirigentes albanokosovares como un cómplice de Belgrado. Ello produjo que ciertos sectores albanokosovares se radicalizarán, formando así el grupo guerrillero y terrorista Ejército de Liberación de Kosovo (ELK). La torpeza de occidente y de la OTAN, comandada primordialmente por los Estados Unidos, realzó la escalada de medios cuando, "sin darse cuenta", al no respetar los encuentros entre Milosevic y Rugova, decidieron presionar a Belgrado a negociar con la parte más radical de los albanokosovares, es decir, el ELK.

La negociación, si es que así puede llamarse, se celebró entre ambas partes en Ramboulliet, Francia. Con la ONU apartada del proceso de paz, con un grupo terrorista albanokosovar apoyado por occidente, nunca de manera oficial y con la implantación de normas que violaban la soberanía y la autodeterminación de la República Federal de Yugoslavia, como el establecimiento de las fuerzas de la OTAN en territorio yugoslavo y abriendo paso para que a través de un referendo Kosovo pudiera independizarse de Belgrado. Milosevic contestó con un no rotundo, lo que provocó la irrupción de la OTAN con un bombardeo de casi tres meses sobre Yugoslavia. Mismo que vulneró en todo momento al derecho internacional y que al final le concedió a Yugoslavia que Kosovo no se separaría de su soberanía, además de que la OTAN, por medio del contingente de la ONU, la KFOR, estaría sólo en el territorio de Kosovo y ya no en toda la República Federal Yugoslava. Esto reforzó el papel de las Naciones Unidas y Rusia pudo jugar un papel determinante tratando con ello de disminuir el papel de la OTAN y fortalecer su presencia en Europa del Este donde sólo Yugoslavia, dado su origen eslavo y ortodoxo, es su histórico aliado.

Por, lo anterior sería un error que de nuevo ingresara la OTAN con el mismo planteamiento con el que actuaron en Yugoslavia. En el proceso de pacificación en Macedonia la OTAN, ante su incapacidad de administrar Kosovo y de pacificar la zona donde ha demostrado la ineficaz de su labor, debe actuar bajo el mandato del derecho internacional, además de aislar a los grupos radicales albanokosovares. No obstante, el esfuerzo mayor por buscar la paz debe correr primordialmente por parte de los mecanismos diplomáticos que permitan distender la situación para evitar una nueva escalada de violencia. Apelar al cuestionado principio de intervención por causas humanitarias podría obstaculizar cualquier solución de paz a largo plazo, además de lesionar los principios esenciales de no intervención y solución pacífica de las controversias inscritos en la Carta de Naciones Unidas.

El encargado de Seguridad de la Unión Europea (UE), Javier Solana, categóricamente pronunció en una visita a Skopje que la UE no aceptará ser mediador en el conflicto en Macedonia. Del otro lado del Atlántico, el presidente de los Estados Unidos, George Bush, se ha pro-

nunciado por la paz sin dar fondo en su planteamiento. Lo único cierto para la administración del republicano, es que el asunto de los Balcanes no será prioritario como lo fue para su antecesor W. Clinton. Su inmediata preocupación hoy, más que Rusia, al parecer es la China continental y después del 11 de septiembre del 2001, el terrorismo internacional. Es decir, un enemigo que hoy presenta las cualidades de no ser un Estado con ejército nacional, sino una especie de fantasma que ronda y tiene presencia en varios países de la comunidad internacional, incluyendo el propio Estados Unidos y sus aliados en Occidente. Aparentemente, es un enemigo invisible, ajeno a la clásica concepción de guerra.

Lo que sí pone en la mesa Washington, en el caso de los Balcanes, tras la detención de Slobodan Milosevic y su extradición por el gobierno local de Serbia –y no el federal que encabeza el presidente yugoslavo Konstunica–, al Tribunal de la Haya, es que el gobierno de los Estados Unidos señala a Milosevic como el único culpable de la tragedia yugoslava. Y sobre todo –tal como señaló Francisco Veiga, destacado estudioso de los Balcanes, en el periódico español *El País*–, los Estados Unidos podrían interpretar el juicio de Milosevic como el verdadero colofón de la campaña militar de la OTAN en la región, además de tratar de desviar a la comunidad internacional los ojos sobre el mal desempeño de la Alianza en la región. Para más, podemos ver que aunque las autoridades de Skopje han pedido a la OTAN la vigilancia de la frontera de Kosovo con Macedonia, para evitar el ingreso de albaneses radicales, lo cual antes no había funcionado.

Hay que tomar en cuenta que las células que arman a los rebeldes albano–macedonios en gran parte son miembros del aún no desintegrado ELK, que en la actualidad tienen nexos directos con el Ejército de Liberación de Presevo, Medvedja y Bujanovac (UCPMB) –que opera en el sur de Serbia y en la frontera con Macedonia– y con el Ejército de Liberación Nacional (UÇK), que se encuentra principalmente en Tetovo y el noroeste de Macedonia. Pese a los esfuerzos de la OTAN, la frontera entre Kosovo y Macedonia aún continúa siendo porosa y evidentemente con un alto grado de explosión.

La salida para aislar a la guerra en Macedonia y su posible contagio en la región, depende de una diplomacia europea, de europeos y para Europa. Sería una oportunidad para que la UE pueda erigir puentes con sus vecinos europeos, además de construir un liderazgo sin la paternidad de los EU. Sin embargo, la UE tiene que prever que su apoyo no debe confundirse como una implementación única, sino como una parte complementaria del proceso de paz donde los actores principales serán los propios macedonios y los sectores democráticos de la población albanesa. Según analistas y observadores expertos, en los Balcanes la legalización de Macedonia en una federación puede constituir una salida legal para disminuir las tensiones de los macedonios con la primera minoría que es la albanesa.

La realidad de Macedonia, que constitutivamente es semiunitaria, indica que es multiétnica y plurilingüe. Por consiguiente, y para que dentro de sus fronteras convivan dos naciones, necesitará dar mayor peso a los albaneses moderados que reafirman una Macedonia unida sobre las pretensiones de grupos extremistas de origen albanes.

La paz en Macedonia con seguridad y desarrollo sería imposible si quedase inconcluso un plan integral para toda la región. Es decir, lograr una paz sólida requiere un plan de cooperación internacional, sobre todo de la UE. Y no mecanis-

mos chantajistas como el que se presenta con la detención de Milosevic en que los EU, con una amenaza disfrazada, le advirtió al gobierno democrático de Kostunica que si no lo extradita, cancelará créditos y ayuda. El juicio a Milosevic es una iniciativa soberana únicamente de los yugoslavos. Lo único que está haciendo EU es volver a las divisiones estériles que imposibilitan una democracia vigorosa y una convivencia pacífica entre los yugoslavos.

Creer que con el juicio de Milosevic en La Haya se cerrarán heridas es una ilusión. En ese caso, también debería de enjuiciar a croatas y musulmanes bosnios que fueron igual de culpables que Milosevic, además de realizar un juicio a la OTAN por las atrocidades que cometieron sus supuestas bombas inteligentes sobre la población civil en Yugoslavia. Por ello, Macedonia debe tener la batuta para buscar una paz donde ambas nacionalidades puedan convivir. De lo contrario, sin el desarrollo de un plan de pacificación propio, su supervivencia quedaría en peligro y cada vez estaría más cerca de ser fragmentada y consumida por sus vecinos, con la posibilidad de volver a emprender un conflicto como el de 1991, cuando inició la más cruel guerra de fin de siglo a las puertas de las potencias europeas. Algo que perjudicaría a la UE y a los países que aspiran a ingresar a ella, en especial a Eslovenia. Eso sólo proporcionaría más poder en la región a los EU.

En Macedonia se pone de nueva cuenta que el principio de soberanía e integridad territorial de los Estados interfiere con el derecho de los pueblos, mayoritarios y minoritarios, a disponer de sí mismos y en consecuencia de sus territorios. Sin embargo, una atomización de Estados crearía un sistema internacional más frágil, por las pugnas interestatales que se derivan de la escisión de la antigua república o sistema al que pertenecían. Ello cerraría la brecha para la paz y no sólo contagiaría a la región de los Balcanes, sino también a los regionalismos de toda Europa que desprestigiarán el valor de los derechos humanos, la tolerancia y, en suma, de la democracia como elemento de unificación y desarrollo.

Conviene recordar a Ralf Dahrendorf, cuando menciona que el Estado nacional heterogéneo fue la mayor conquista de la civilización política, pues en él prevalecieron eficazmente los derechos del ciudadano, como derechos fundamentales, iguales para personas de distintas adscripciones, entre ellos el desarrollo de las singularidades culturales, religiosas y étnicas.

Bajo este dictamen, la búsqueda de un Estado incluyente es uno de los retos que no sólo le competen a Macedonia, sino a Europa en general. Sólo de esta manera, Europa podrá ser un vivo ejemplo de convivencia y respeto a las diferencias.

Juan Pablo Calderón Patiño
Ha escrito artículos y ensayos para diversas publicaciones destacando *Le Monde Diplomatique,* edición México. Fue auxiliar analista en la Embajada de México en Belgrado.

La OTAN en el **actual contexto** internacional[1]

■ Fiesta de Todos Santos

por **Cesáreo R. Aguilera de Prat**

La nueva OTAN

Tras la desaparición del bloque soviético, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) inició un proceso de adaptación a la nueva situación de la posguerra fría, toda vez que un sistema mundial bipolar dio paso a otro multipolar, si bien desequilibrado por el neto predominio internacional de los Estados Unidos de América (EUA). El fin del sistema soviético pareció hacer obsoleta la noción de "enemigo antagónico", pero nuevos factores desestabilizadores –en particular el terrorismo internacional– pronto ocuparían su lugar en un contexto mundial más imprevisible. De entrada, con el derrumbamiento del bloque soviético pareció que la OTAN se quedaba sin razón de ser y, no obstante,

[1] Este artículo tiene su origen en una conferencia pronunciada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Burgos, el 20 de noviembre de 2001, gracias a la gentil invitación del profesor Fernando Reinares.

en ningún momento se suscitó la cuestión de su eventual disolución, tanto por el interés de la superpotencia hegemónica en mantenerla, como por la inercia corporativa de toda organización que, por lo demás, interesa a los gobiernos europeos. La OTAN posbipolar anunció una reorganización y reorientación encaminadas más a prevenir riesgos que a intervenir en conflictos regionales. Bosnia fue el primer escenario en el que la OTAN pasó de la teoría a la práctica, al hacer uso de la fuerza armada contra los rebeldes serbios en 1995 (por primera vez actuaba y más allá del espacio del artículo 5° de su Tratado). Con ello, la OTAN justificó su permanencia, toda vez que la Unión Europea (UE) se mostró impotente para acabar con la guerra civil en Bosnia y, además, respetó las formas al recibir un mandato expreso de la ONU y una petición del gobierno bosnio legítimo.

Lo cierto es que la OTAN no ha cesado de asumir competencias desde el fin del mundo bipolar, ha extendido su influencia hacia el este de Europa a través de la Alianza para la Paz, creada en 1994, y ha incorporado (marzo de 1999) a tres nuevos socios de *Mitteleuropa* (Polonia, Hungría y Chequia). A la vez que disfruta de las máximas facilidades por parte de Rumania, Bulgaria y Albania que –con ocasión de la guerra de Kosovo– le cedieron el control de su espacio aéreo (Albania autorizó incluso el despliegue de tropas terrestres). Sin duda, la guerra de Kosovo (1999) ha favorecido la emergencia de una OTAN más intervencionista y más autolegitimada, sin someterse a los requisitos formales que siguió en Bosnia –avales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y del gobierno local legítimo–, pues actuó unilateralmente y en consonancia objetiva con los intereses de una organización ilegal (el Ejército de Liberación de Kosovo, ELK–UÇK). Las crisis yugoslavas han sido, pues, la máxima demostración de la gran debilidad de la PESC de la UE y del indiscutible liderazgo de los EUA; por ejemplo, en Dayton quedó claro que sólo los EUA están en condiciones de establecer un criterio unitario frente a la dispersión de intereses de los Estados de la UE.

El "nuevo concepto estratégico" de la OTAN (Washington, 23–25 de abril de 1999) amplía de modo muy flexible el perímetro de las posibles operaciones e intervenciones de la OTAN frente a eventuales riesgos de inestabilidad euroatlántica. Aunque la OTAN afirma querer cooperar con las organizaciones internacionales (ONU,OSCE,UE) ha dejado claro que sus intereses vitales son prioritarios en todo caso. Por tanto, la nueva OTAN se autoatribuye un papel mucho más directo y comprometido en la resolución de ciertas crisis. El nuevo concepto estratégico va más allá del mantenimiento del *status quo,* pues la OTAN puede redefinir la situación mundial en función de sus intereses que serán presentados como los de la "comunidad internacional". Esto significa que si la *seguridad* de la OTAN puede verse amenazada se intervendrá.

La autolegitimación de las intervenciones que desbordan el artículo 5° del Tratado fundacional de la OTAN plantea un doble problema: de un lado, la transformación de una OTAN defensiva en otra intervencionista y, de otro, la interpretación unilateral del derecho de injerencia. Es cierto que el mito de la soberanía nacional es una de las grandes coartadas de los Estados autoritarios para no dejarse fiscalizar democráticamente, pero el riesgo es el de la discrecionalidad de la OTAN, que puede actuar unilateralmente –al margen de la ONU– si considera que sus intereses vitales están en juego. Con ello, la OTAN se convierte en una suerte de árbitro mundial que decide sobre el alcance potencial de los conflictos locales en función de la coyuntura y de sus prioridades. Esto la transforma en una instancia decisora suprema, prácticamente incontrolable. Por lo demás, no hay parámetros objetivos de intervención (por qué en Kosovo sí y en Chechenia no, por ejemplo), sino tan sólo de oportunidad política y de relación de fuerzas. Esto significa que, de hecho, son los EUA los que determinan los tiempos, los criterios y los instrumentos de las intervenciones de la OTAN. La propia doctrina de la política exterior de los EUA se rige por estos principios: **1.** Nunca más otra superpotencia debe representar una amenaza vital y sistémica como supuso la URSS, **2.** Los EUA no deben involucrarse contra su voluntad en conflictos internacionales, **3.** El multilateralismo no es aceptable sin más, de ahí que la ONU no deba pretender imponer decisiones contrarias a los intereses nacionales de los EUA y **4.** Los sistemas basados en el mercado y la globalización están en sintonía con los intereses propios.

El escenario de los Balcanes occidentales

El mapa balcánico está cada vez más fragmentado, pues si en 1990 había cinco Estados, en 2001 son oficialmente nueve, pero Bosnia es un Estado virtual que, de hecho, funciona como dos y Kosovo opera de modo autónomo bajo el Protectorado internacional fáctico. La proliferación de "independencias" locales sólo beneficia a élites autóctonas que viven de Estados tutelados de soberanía limitada. La creación de tantos microestados clientes de Occidente en los Balcanes occidentales no ha hecho más que compartimentar poblaciones, no resolver ninguna de las tensiones étnicas del área y beneficiar a élites corruptas y mafiosas. Con todo, hay algunos pocos indicios positivos: la desaparición de Tudjman en Croacia y la caída de Milosevic en Serbia abren la vía para pasar de la "democradura" a la plena poliarquía. Lo cierto es que en el área hay que resolver tanto la viabilidad de futuro de Bosnia sin la OTAN, como la "cuestión albanesa" (Kosovo y Macedonia).

Bosnia–Herzegovina

La intervención militar de la OTAN en Bosnia precipitó el final de una larga y cruenta guerra civil (1992–1995) en la que la UE fue incapaz de intervenir con eficacia. Se evitó el mal mayor (la continuación de la guerra), pero los acuerdos de Dayton no fueron una buena fórmula, aunque seguramente los únicos posibles en ese momento. Lo cierto es que las negociaciones fueron protagonizadas por los dirigentes de dos Estados formalmente extranjeros (Milosevic y Tudjman), más Itzegbegovic en representación de Bosnia, con lo que quedó claro que Karadzic y Boban eran comparsas de los primeros. Una de las debilidades de Dayton es que descansa en la ficción de un Estado común con dos entidades territoriales que, de hecho, son casi independientes (incluso disponen de fuerzas armadas separadas). De un lado, Croacia consiguió su cuota de influencia en la Federación Croata–Musulmana y Serbia en la República *Serpska*, además del levantamiento de sanciones internacionales contra la República Federal de Yugoslavia RFY, en Serbia y Montenegro.

Los acuerdos de Dayton supusieron ignorar la existencia de un gobierno bosnio legítimo, toda vez que lo colocaron en el mismo plano que el de los rebeldes serbios. Además, los frentes de guerra se convirtieron, con muy pocas excepciones, en las delimitaciones territoriales de las dos entidades bosnias. El hecho de que dos Estados extranjeros (Croacia y Serbia/RFY) firmaran el acuerdo de Dayton prueba que la Constitución bosnia quedaba anulada y, por tanto, se disolvía el anterior Estado bosnio legítimo.

Hoy, Bosnia sólo es mantenida artificialmente unida por la "comunidad internacional" que ha decidido que musulmanes, serbios y croatas deben convivir juntos en ese espacio y que las delimitaciones territoriales de Dayton son intocables. Bosnia depende de la SFOR (30 mil soldados) para preservar el *status quo* y de los subsidios económicos internacionales (UE). El Alto Representante de la Comunidad Internacional opera como máxima autoridad (hoy Wolfgang Petritsch), sobre todo tras el aumento de sus poderes con Carlos Westendorp (1997), que impuso diversas regulaciones y destituyó a dirigentes locales recalcitrantes. Las elecciones en Bosnia han estado sistemáticamente dominadas por los partidos

étnicos, cuya gestión es corrupta y está vinculada a redes mafiosas, elementos todos que impiden la construcción de un Estado común, pues las élites de las tres comunidades lo único que desean es poder, negocios e impunidad; todo ello, con el nivel más bajo posible de institucionalización política interterritorial y grupal y, por supuesto, sin interferencias mutuas. La situación económica de Bosnia es catastrófica (es enorme el volumen de la economía sumergida) y se hace un uso fraudulento incontrolable de las ayudas internacionales (entre 30% y 50% se desvía). En consecuencia, las subvenciones se han configurado como un modo de vida y un negocio fraudulento permanente. Por último, debe recordarse que apenas han retornado los refugiados: unos 15 mil a la Federación Croata–Musulmana y unos 2 mil a la República *Srpska* (de un total de 2'100,000).

Kosovo

La aparición del ELK–UÇK hacia 1996–97, al intensificarse la represión serbia en Kosovo, tuvo un doble efecto: debilitó el movimiento de resistencia civil interior e internacionalizó un conflicto que antes había pasado casi desapercibido, desplazado por la guerra de Bosnia. Sucesivas resoluciones de la ONU para exigir el cese el fuego y la apertura de negociaciones fueron ignoradas por el régimen de Milosevic y por el propio ELK–UÇK y, por último, el fracaso del Plan Holbrokooke dio paso al ultimátum del Grupo de Contacto, lo que condujo a las conversaciones de Rambouillet y París (febrero y marzo de 1999), donde se barajó el proyecto de una amplia autonomía para Kosovo, elecciones supervisadas por la OSCE y despliegue de fuerzas internacionales, pero sin autodeterminación territorial. No hubo acuerdo, pues la OTAN exigió el despliegue libre de sus tropas por toda la RFY, lo que vulneraba la soberanía de ese Estado; algo inasumible para el régimen de Milosevic. Con habilidad, la delegación albanokosovar firmó el acuerdo (pese a no incluir la autodeterminación), pero la serboyugoslava no. En realidad, en Rambouillet y París no hubo verdadera negociación, sino un ultimátum de la OTAN, ya no dispuesta a creer en las promesas de Milosevic y a hacerle concesiones. Esto condujo a la guerra que, tras 78 días de bombardeos (24 de marzo/ 4 de junio de 1999) concluiría con la evacuación serbia de Kosovo y el despliegue de la OTAN en el territorio.

La OTAN creyó que unos cuantos bombardeos serían suficientes para doblegar a Milosevic, pero tropezó con un inesperado aguante que exigió redoblarlos. El hecho de que la OTAN optara por una guerra exclusivamente aérea se debe a que fue la que más consenso interno suscitó, toda vez que con ella se minimizaba al máximo el riesgo de pérdidas humanas propias y resultaba menos impopular ante la opinión pública occidental. Sin embargo, descartar oficialmente la operación terrestre dio manos libres a Milosevic para deportar en masa a cerca de la mitad de los albanokosovares, ya que la estrategia aérea de la OTAN no podía defenderlos eficazmente y el ELK–UÇK no podía suplir en absoluto a tropas terrestres que pudieran competir con las serbias. El balance de la guerra aérea fue mediocre desde el punto de vista militar, aunque impidió a las fuerzas armadas serbias moverse. La clave fue el paso de los objetivos militares a los civiles, pues la destrucción de infraestructuras (industrias, centros energéticos, puentes, centros de dirección política y administrativa, comunicaciones) fue lo que acabó doblegando a Milosevic, aunque el coste en "daños colaterales" (víctí-

mas civiles) fue muy negativo para la imagen de la OTAN. En suma, aunque la OTAN ganó la guerra, el precio fue elevado por los sufrimientos de los albanokosovares en virtud de la "limpieza étnica", los "efectos colaterales" en la población civil serbia, la destrucción de infraestructuras civiles y la contaminación ambiental. Por lo demás, a pesar de que el conflicto provocó tensión con Rusia –que criticó con dureza formal el ataque de la OTAN y congeló sus relaciones con ésta–, pronto quedó claro que no intervendría a favor de Milosevic (algo que éste sopesó a la postre y que le aconsejó claudicar) y, tras la guerra, volvería a colaborar al desplegarse el Protectorado.

La guerra de Kosovo ha sentado un precedente de intervención unilateral de la OTAN –hecha en nombre de la "comunidad internacional" y desbordando la Carta de la ONU–, aunque aquélla argumentara sintonizar con su "espíritu". En este sentido, admitiendo que la intervención fue ilegal, podría discutirse su legitimidad, pero esto sitúa el debate en un terreno que va más allá del derecho y que se vincula a meros criterios de oportunidad política, siempre muy diversamente interpretables. Las causas de la intervención de la OTAN pueden agruparse en dos categorías: **1.** Formales ("injerencia humanitaria", "pararle los pies a un dictador", respetar los derechos fundamentales de las minorías étnicas) y **2.** Materiales (asegurar Dayton y evitar el efecto contagio en la zona, reforzar a la OTAN como único poder disuasorio real, ratificar la hegemonía de los EUA sobre la UE, experimentar armas). Lo cierto es que la simple amenaza del uso de la fuerza deja de ser creíble si no se activa y que, una vez que se recurre a ella, no hay marcha atrás so pena de perder credibilidad como organización disuasoria sin rival.

Una de las principales dificultades a la hora de analizar objetivamente la guerra de Kosovo es la interferencia de posiciones ideológicas, tanto "soberanistas" como favorables a la "injerencia". La intervención de la OTAN ha puesto a prueba los fundamentos del sistema jurídico internacional, con división de opiniones entre los que rechazan la guerra por considerar inadmisible en cualquier caso la violación del derecho internacional, hasta los que la justificaron en función de valores morales superiores, pasando por criterios intermedios sobre las "imperfecciones" del derecho internacional y el "irremediable" unilateralismo de la OTAN. Cabe agrupar los argumentos a favor y en contra del siguiente modo.

A favor

1. El estado de necesidad. En tal situación no se puede esperar a disponer de una resolución jurídica, sino que hay que actuar cuanto antes. Se trata de un argumento extrajurídico, teóricamente atendible según las circunstancias, pero que plantea el problema de quién decide sobre la excepcionalidad de las mismas. En Kosovo no se daba una situación de amenaza de exterminio o deportación masiva (o ambas) antes de la guerra, y tampoco es evidente que ésta fuera el único modo posible para impedir que Milosevic siguiera reprimiendo a los albanokosovares.

2. La OTAN adujo el carácter ilegítimo del régimen de Milosevic y argumentó que el único medio para detener una represión, ya intolerable, era la intervención. No se trató de apoyar la secesión de Kosovo, sino de conseguir el reconocimiento de los derechos nacionales de sus pobladores, negados por la dictadura y la agresión serbias.

3. Lo prioritario era, pues, bloquear las graves violaciones de los derechos humanos en Kosovo, aunque ningún Estado de la OTAN fuera víctima de las agresiones de la República Federal de Yugoslavia (RFY). En este sentido, se adujo que los fines de la ONU (los derechos humanos) serían superiores a sus medios (el Consejo de Seguridad); de ahí que, en caso de colisión entre aquéllos y éstos debieran primar los valores. Con ello se dio una interpretación "finalista" de la Carta de la ONU, que supuestamente sintonizaría mejor con su "espíritu"; tesis que refuerza el principio de la legitimidad de la "intervención humanitaria" por encima de la soberanía de los Estados, en caso de que los derechos humanos fundamentales estén en grave peligro (dos cuestiones de definición no pacífica: ¿qué derechos son los "fundamentales"? y ¿quién, cómo y cuándo determina si están en peligro?). Al final, el gran argumento de la OTAN fue el humanitario, pero lo cierto es que antes de la guerra no se puede afirmar sin más la existencia de una "catástrofe humana" masiva (2 mil muertos y 200 mil refugiados); pero está claro que al estallar sí, pues aquélla generó –al final– cerca de un millón de refugiados. Es decir, fue la guerra la que aceleró de modo pavoroso la catástrofe y si la OTAN no contó con esa posibilidad, erró y si contó con ella, aún peor.

4. El no respeto por parte de la RFY de las diversas resoluciones de la ONU sobre Kosovo, lo que supondría una clara amenaza para la paz, un criterio que se aplica selectivamente, como es notorio (Israel incumple de modo manifiesto y sistemático resoluciones de la ONU sobre los territorios ocupados, sin la menor consecuencia internacional).

5. El bloqueo del Consejo de Seguridad de la ONU, cuya inacción en este caso generaría males mayores. Precisamente el gran argumento para no acudir a este órgano fue el del veto seguro de Rusia y China (lo que, de paso, plantea el problema del mantenimiento de este anacronismo), pero parece simplista aceptarlo para el uso de la fuerza. Es más, la OTAN adujo que toda vez que el Consejo de Seguridad no adoptó el proyecto de resolución de Rusia, del 26 de marzo de 1999, que condenaba la intervención, ésta quedaba implícitamente asumida, forzando al máximo la interpretación de los procesos decisionales en tal instancia. La OTAN presentó su acción, en definitiva, como continuidad lógica de las decisiones del Consejo de Seguridad en las resoluciones 1160 y 1199, aunque en éstas no se contemplase el uso de la fuerza.

6. Finalmente, se señaló que el uso de la fuerza no se dirigía contra la integridad territorial de la RFY, un principio puramente teórico desde el establecimiento del Protectorado internacional fáctico. En suma, se habría tratado de una intervención proporcionada y preventiva, a fin de evitar la extensión de la represión y el conflicto.

En contra

1. La acción de la OTAN fue manifiestamente ilegal, pues el Consejo de Seguridad de la ONU no autorizó de modo expreso el uso de la fuerza, de ahí la vulneración del derecho internacional. Las intervenciones humanitarias de la comunidad internacional en Irak, Somalia, Haití y Bosnia fueron, todas sin excepción, autorizadas previamente por el Consejo de Seguridad de la ONU, por lo que que ni siquiera la resolución 1244 de 10 de junio de 1999 (tras la guerra) subsane tal defecto inicial irreparable.

2. La decisión intervencionista fue exclusivamente unilateral, ya que la OTAN actuó como "tribunal supremo" inapelable y discrecional al decidir en solitario sobre las "circunstancias excepcionales".

3. Nunca hubo verdadera voluntad política negociadora (Rambouillet fue un ultimátum) y la OTAN se erigió en el actor internacional autolegitimado para representar a toda la comunidad internacional.

4. El derecho internacional vigente no admite la intervención, sin más, en nombre de los derechos humanos. El Tribunal Internacional de Justicia rechazó el argumento de los EUA de que la Nicaragua sandinista violaba los derechos humanos y que, en consecuencia, eso justificaba el apoyo a los "contras" (1986). En suma, sin autorización del Consejo de Seguridad de la ONU no es sufuciente este argumento para justificar una intervención.

5. Los efectos de la intervención fueron contraproducentes a corto plazo: rechazada por todos los serbios, no protegió a los albanokosovares –salvo tras la capitulación de Milosevic–, tuvo "efectos colaterales" muy negativos y no fue proporcional, si se compara la represión previa del régimen serbio con el castigo sufrido en la guerra, además de reforzar –aunque sólo en lo inmediato– a la dictadura.

6. Es irrelevante para el caso que el texto condenatorio propuesto por Rusia no fuera aprobado, puesto que eso no significa en absoluto que la OTAN tuviera las manos libres para actuar a su antojo. Del mismo modo, es indiferente que el objetivo no fuera dividir la RFY, dado que lo criticable es el uso unilateral no autorizado de la fuerza.

En suma, aunque la OTAN ya desbordó su radio de acción en Bosnia, hay dos diferencias sustanciales en comparación con su intervención en Kosovo: **a)** en Bosnia se actuó con mandato explícito del Consejo de Seguridad de la ONU (resolución 816 de 1993) y **b)** se apoyó a un Estado legítimo frente a una rebelión interior apoyada por Estados externos (Serbia y Croacia). En Kosovo no hubo autorización de la ONU y la RFY no había agredido a ningún Estado exterior, puesto que el conflicto era puramente interno. El Protectorado internacional fáctico en Kosovo implicó el despliegue de la KFOR (50 mil soldados) y el establecimiento de una Administración temporal (MINUK) con un Representante Especial del Secretario General de la ONU al frente. A continuación, se procedió a la desmilitarización del ELK–UÇK (de hecho, bastante relativa) y a organizar elecciones locales. Con el Protectorado se produjo un regreso masivo de los albanokosovares expulsados, pero la mitad de los serbiokosovares huyó. Los principales problemas del territorio son los de ausencia de real cultura política pluralista, organización de mafias locales, extensión de la corrupción y marginación de las minorías no albanokosovares en nuevos guetos. Sobre el futuro, la independencia choca con la resolución 1244 de la ONU, la Gran Albania no interesa a casi nadie, el Gran Kosovo algo más –pero no parece probable tras el acuerdo del norte para Serbia y el centro y el sur independiente–, no es del todo descartable. Tal vez, como puro escenario teórico, cabría ir barajando la opción de ir hacia una confederación de los Balcanes occidentales.

Macedonia

En esta pequeña república exyugoslava se suscitó el problema del encaje irresuelto de la minoría étnica albanomacedonia. En particular, la aparición de una guerrilla –el Ejercicio de Liberación Nacional (ELN), mimético del ELK–UÇK– desde principios de 2001 resultó muy desestabilizadora,

siendo constantes los vaivenes entre choques armados y amagos de negociación. La mediación internacional se hizo con dos objetivos declarados: **1.** Preservar la estatalidad de Macedonia y **2.** Garantizar los derechos de los albano–macedonios. De un lado, los EUA delegaron en la UE el grueso de las negociaciones y, de otro, la OTAN mostró una laxitud sorprendente en el control de las fronteras de Kosovo, pues el ELN no tuvo la menor dificultad en aprovisionarse de armas y fondos con gran libertad de movimiento. La OTAN fue muy reacia a intervenir, de ahí que exigiera arrancar antes un acuerdo político entre las partes enfrentadas. El ELN pareció optar por un tercer Protectorado internacional regional, pero Robertson y Solana dejaron claro que no pensaban dar pasos en ese sentido.

Finalmente, las negociaciones de Ohrid (agosto de 2001) acordaron establecer los derechos y las garantías de la minoría albanomacedonia a cambio del desarme del ELN. La operación de la OTAN "Cosecha esencial", de un mes de duración, desplegó a cerca de 5 mil soldados (26 de agosto/26 de septiembre) para la recogida de armas. A parte de que el plazo era notoriamente corto, se estableció que una vez que la OTAN hubiera recogido un tercio de las armas que el ELN tuviera a bien entregar voluntariamente, el Parlamento macedonio debería proceder a reformar la Constitución. El caso es que la cifra de armas establecida es puramente arbitraria y muy baja (3,300) cuando los expertos calculan que el ELN debe tener unas 10 mil (*Jane's Defence Weekly*, 27–8–01) y que puede recuperar la cantidad entregada a corto plazo. En todo caso, lo cierto es que esta intervención realizada por la OTAN es diferente a la de Bosnia y Kosovo, dado que no se superpone formalmente al gobierno macedonio presidido por Trajkovski. Esto es así porque, en Macedonia, la "comunidad internacional" ha optado por preservar un Estado unitario con autonomía etnoterritorial para la principal minoría (por tanto, se han descartado tanto un Estado eslavo como otro binacional federal, tesis defendidas por los nacionalistas eslavomacedonios y albanomacedonios, respectivamente). Al concluir el mes, la presencia de la OTAN se redujo a unos 700 soldados para proteger a los observadores de la UE y de la OSCE.

Afganistán

Tras los brutales atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, los 19 socios de la OTAN apoyaron de modo prácticamente incondicional a los EUA en el ámbito logístico, en la cesión del uso de las bases (España, Italia, Turquía) y en el intercambio de información sobre localización de grupos terroristas y campos de entrenamiento, además de envíos de contingentes (el Reino Unido desde el primer momento). Más en particular, la OTAN ha activado la respuesta militar tras los atentados terroristas y, por primera vez, se ha recurrido explícitamente al artículo 5° (el 26 de septiembre de 2001), según el cual "un ataque armado" contra cualquiera de los aliados "será considerado como un ataque contra todos". En realidad, la primera aplicación del artículo 5° no deja de ser un tanto atípica, ya que, en su momento, se estableció dicha cláusula para hacer frente a la agresión de un Estado o conjunto de Estados, pero no se pensó en un ataque de grupos terroristas, con lo que ahora se ha ampliado el concepto de guerra y de actores bélicos.

El artículo 5° añade que "cada país aliado ayudará a la parte o partes atacadas, adoptando seguidamente, de forma individual y de acuerdo con las otras partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada". Los EUA convencieron rápidamente a sus socios de que habían sufrido un ataque "desde el extranjero", debido al grupo terrorista *Al Qaeda*, arropado por un Estado, el afgano, que –además– tenía un régimen no sólo opresivo, sino también ilegal, puesto que la ONU reconocía a Rabbani (del Frente Unido/Alianza del Norte) como el legítimo representante del gobierno de ese país. En consecuencia, el régimen talibán usurpaba el poder y había convertido 90% del territorio de Afganistán en un *Rogue State* fáctico.

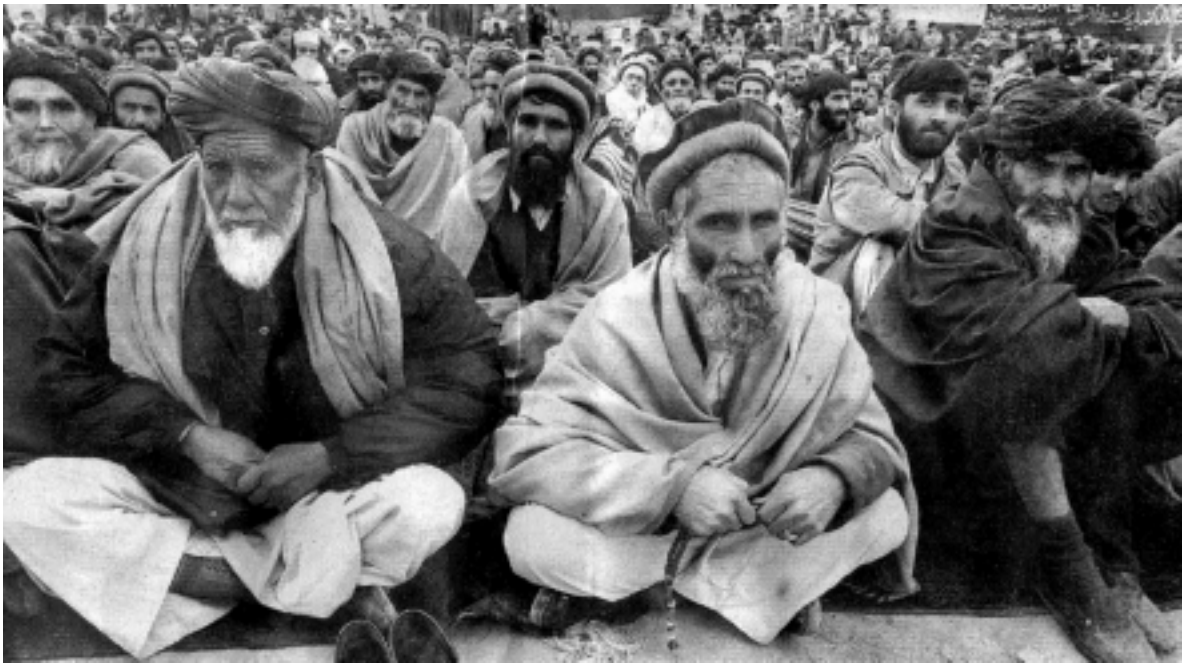
La OTAN puso al servicio de los EUA el Sistema de Mando y el Control Aéreo (aviones AWACS) y el Secretario General de la misma se puso al servicio incondicional de éstos. Así, Robertson afirmó que la OTAN "no necesita pruebas. Es suficiente que [el gobierno de los EUA] nos diga que cree que el ataque procede del exterior" (*sic*) y añadió que "cualquier (*resic*) acción militar que pudieran emprender los EUA con el apoyo de los aliados tendrá en todo

caso justificación". Así, el 26 de septiembre de 2001 el Consejo Atlántico confirmó la aplicación por primera vez del artículo 5° y la OTAN activó sus sistemas de gestión de la crisis y de alerta de los mandos y los controles, a la vez que adoptó medidas especiales de seguridad antiterrorista y reforzó los canales de información. Los EUA –que no quisieron verse condicionados en la conducción de las operaciones militares– dieron libertad a sus socios para determinar el grado de colaboración y compromiso que éstos quieran adoptar, de ahí la formación de una suerte de coalición a la carta, con diferentes niveles de implicación, que incluso abarcó a países no miembros de la OTAN. Robertson precisó que invocar el artículo 5° había sido, sobre todo, para dar una clara señal política y psicológica a los grupos terroristas y a los *Rogue States*. Los EUA anunciaron a la OTAN que la respuesta militar a los atentados tendrá muchos frentes y que el terrorismo es el principal enemigo, una categoría que ya fue incluida en el "Nuevo concepto estratégico" de 1999 (hay antecedentes en el *summit* atlántico de Londres en 1991).

Diversos gobiernos europeos sobresaldrán por su apoyo incondicional a los EUA, en particular los de Blair, Berlusconi y Aznar. Todo esto significa un gran éxito político y diplomático para los EUA que, además, conseguirán que la ONU apruebe por unanimidad una resolución antiterrorista vinculante sin precedentes (30–9–01), tras invocar el artículo 7° de la Carta. Aunque en esta resolución no se define operativamente el terrorismo, ni se incluye lista alguna de organizaciones terroristas internacionales, además de no distinguir entre terrorismo interno y externo. La resolución persigue prevenir y eliminar el financiamiento de grupos terroristas, la congelación de sus activos, la denegación de refugio fiscal, el procesamiento inmediato de sus activistas, la intensificación de los controles fronterizos, el intercambio de información y la no acogida de terroristas en ningún país. La OTAN se declaró plenamente convencida de las pruebas aportadas por los EUA (no hechas públicas) contra Ben Laden y su grupo. Iniciadas las operaciones militares –que derribarían el régimen talibán– quedó claro que el artículo 5° se activó políticamente, pues el operativo esencial fue monopolio de los EUA, salvo en cuestiones muy secundarias (contingentes auxiliares y centros de mando). En efecto, los EUA no quisieron verse interferidos en su acción, de ahí que no recurrieran a la OTAN desde el punto de vista militar operativo, lo que –a la postre– significó la enésima confirmación de la subordinación europea. La OTAN no tuvo la menor intervención bélica como tal a lo largo de los cerca de dos meses de guerra y se convirtió en un mero proveedor de soporte logístico secundario y, sobre todo, en entidad legitimadora del unilateralismo fáctico de los EUA.

Cesáreo R. Aguilera de Prat
Catedrático de Ciencia Política
en la Universidad de Barcelona

Comprender
el Islam



■ Foto: Reuters

por **Lorenzo León Díez**

«La cosmovisión particular de una cultura o civilización, estará profundamente determinada por sus libros sagrados».[1] Y las dos civilizaciones que perfilan actualmente el rostro planetario proceden en sus símbolos y acciones de estos libros: la Biblia y el Corán. Con relación al primero, existe una hermenéutica (explicación) que abarca las fuentes históricas y míticas en complejos y elaborados aparatos de erudición y pensamiento sistemático. Pero en el otro caso no. En las universidades su atención ha sido reducida o simplemente no ha crecido; por eso nosotros, los occidentales, no tenemos claves suficientes para comprender qué pasa con la sociedad árabe y musulmana, que está estructurada mayoritariamente aún de acuerdo a las sociedades arcaicas, y cuya comprensión de la ciencia y la razón está subordinada a la fe y a la creencia. La acción histórica ligada al mito (política y religión son gemelas). *La madre de todas las batallas,* tiene su contraparte en la *Tormenta del desierto.*

[1] Ruiz Figueroa, Manuel: *Islam: Religión y Estado,* México, El Colegio de México, 1996. En todo el texto me refiriré a este libro como RF.

En esta perspectiva, es oportuno y de eficacia educativa referirnos al libro de Manuel Ruiz Figueroa *(Islam: Religión y Estado*), escrito con una gran claridad y con un sentido comparativo, pues sólo con este método podremos ver la complejidad y la magnitud de las diferencias entre la cultura judeocristiana y la religión de Mahoma. En estas notas glosaremos este texto apoyándonos en otro interesante volumen, el de Mohamed Arkoun: *El pensamiento árabe.*[2]

Las religiones –dice Ruiz Figueroa– suelen ser creadoras de civilizaciones; por eso acercarnos a una religión tan distante en lo geográfico y lo cultural, de quienes habitamos bajo la égida bíblica, pues este libro es la referencia del Estado democrático (su engarce originario está entre el platonismo y el cristianismo, cuya síntesis es san Pablo) nos percatamos de las frontales diferencias de dos civilizaciones que laten en un estado de guerra. Para penetrar en la naturaleza de esta sociedad, debemos –por lo tanto– acudir al Corán, donde se encuentra la dificultad o, de plano, la imposibilidad de definir a Dios (RF). Islam es una religión cuya substancia es lograr la obediencia. Eso significa Islam: sumisión irrestricta a Dios.

El discurso coránico

El Corán no es un tratado ni sistemático ni mucho menos científico de teología dogmática sobre la esencia y atributos del ser divino. En realidad es una mezcla desorganizada de exhortaciones, prohibiciones, mandamientos y enseñanzas. Es un discurso –dice Arkoun– que instaura una mirada a la conciencia del mundo exterior, pero no propone un conocimiento de este mundo. Se eleva al hombre en la conciencia de sí, al mismo tiempo que se le concede el poder de descubrir su debilidad frente al universo (RF).

El Corán hace referencia a tres tiempos jerarquizados: el tiempo de esta vida inmediata, tiempo corto de la probación del hombre por Dios; el tiempo de la muerte, cuya duración es indeterminada; el tiempo de la vida eterna, hacia el cual tiende toda la creación. (MA).

En este libro sagrado Arkoun reconoce tres niveles de funcionamiento literario del discurso:[3] un nivel metafórico, un nivel narrativo, un nivel estilístico, que se desenvuelve en tres planos solidarios: el culto (gestos, ritos, recitaciones como medios de expresión del alma religiosa), la ley (instituciones, derechos de los hombres, derechos de Dios) y el pensamiento (teología, ética, mística, exégesis y ciencias auxiliares). La totalidad de este discurso descubre tres protagonistas: un locutor–autor, un oyente–anunciador (Mahoma) y un destinatario colectivo: los hombres.

En el Corán se plantea una distancia infinita entre Dios y el hombre. Lo contrario del Dios padre y el Hijo de Dios cristiano. Para el Islam una relación filial es impensable. El hombre se define mejor como siervo o esclavo de Dios y su acercamiento a Dios, más que a través del amor, es por la obediencia incondicional a su Ley, a su voluntad. Dice Alá: "No he creado a los genios y a los hombres sino para que me sirvan". Mahoma explicó que todo niño nace musulmán y son los padres los que lo hacen judío, cristiano, etcétera. Se atribuye al Corán una predilección por lo práctico que se manifiesta en su modo radical en este fragmento de un doctrinario del siglo VIII: "Allí se ansía la fortuna, para conseguirla se usa honor y bajeza, lealtad y traición [...] se llega hasta emplear la impiedad lo mismo que la fe".

La esencia de la función profética, según el Corán y la vida de Mahoma, reside en un robusto equilibrio entre la experiencia religiosa y la acción histórica (o sea, una perfecta homogeneidad del dicho y el hecho).

Dijimos al principio que el sustrato de ambas civilizaciones: la judeocristiana y occidental y la musulmana medio oriental, está formado, antes que nada, por sus libros sagrados (RF). Por ello, el Corán, a pesar de no ser una obra científica ni presentar una exposición sistemática, nos ofrece una nueva interpretación del universo, cuestión que se ha trasmitido mucho más que por la escritura, por diversos medios: la palabra, el comportamiento o la repetición de habilidades. Desde su fundación en

[2] Arkoun, Mohamed: *El pensamiento arabe,* Barcelona, Paidós, 1992. (Col. Orientalia). En todo el texto me referiré a esta obra como MA.

[3] Discurso es todo enunciado que suponga uno que habla y otro que escucha, y la intención del primero en influir de alguna manera en el segundo.

Medina (622 d. de C.), la tradición de Mahoma ha funcionado simultáneamente como un escrito (fijado gráficamente después del siglo VI–X) y como una palabra litúrgica. Lo ha seguido siendo hasta nuestros días (MA).

El Islam y la exclusión de la razón

La oposición entre razón y fe es el rasgo esencial de la religión islámica y lo que ha caracterizado la lucha teológica en su interior. La ciencia que estudia el "dogma" islámico es el *Kalam* (RF), nombre técnico que designa la ciencia que se ocupa de estudiar, analizar, explicar y defender mediante el uso de la razón humana y de la lógica, las enseñanzas coránicas que los musulmanes deben creer como reveladas. A los teólogos que se ocuparon por cultivar esta ciencia, en su traducción, se les llamaba teólogos dialécticos *(Mutacallimun).*

Entre las élites intelectuales contrarias al papel de la razón humana en la concepción divina, los juristas son quienes presentan una oposición radical. El investigador hace notar que su interpretación del Islam es marcadamente moralista y, por lo tanto, con una predilección por el recto obrar en menoscabo del aspecto doctrinal y especulativo.

Para comprender en su dimensión la lucha ideológica de los juristas contra los herejes *(bida* en árabe significa herejía y etimológicamente innovación), Ruiz Figueroa hace referencia a la primera guerra civil de la que salieran victoriosos los *omeyas,* antiguos enemigos del profeta, a quienes se les tacha como mundanos y poco apegados a los preceptos del Islam. Los juristas remontan sus orígenes al periodo de la misma vida del profeta, de este grupo salían los lectores del Corán y quienes presidían las oraciones en las mezquitas. No es extraño por ello –dice Ruiz Figueroa– que estos pensadores vieran con malos ojos el surgimiento de simpatizantes tanto de la filosofía como del kalam. Para ellos era una blasfemia la osadía de someter la palabra revelada de Dios al juicio de la razón humana.

Se trata de un nuevo episodio de la confrontación razón y revelación que desde el principio ha conmocionado al Islam y que el investigador ilustra en su contexto sociohistórico, pues resulta que los juristas, por sus funciones morales y litúrgicas, están más cerca del pueblo, a diferencia de los teólogos y más todavía de los filósofos, que son élites reducidas y apegadas a la corte, lo que hacía que el pueblo los viera con sospecha.

El profeta, argumentaban los juristas, no habló de los temas del kalam, o sea de sustancia y accidente, de movimiento y reposo, átomos, etcétera. Ruiz Figueroa reseña el trabajo de un teólogo que refuta esta posición de los juristas y, entre otras cosas, señala que el profeta tampoco se pronunció contra el kalam; ni dijo que los que discutieran la sustancia, accidente, átomos, etcétera, debían ser considerados innovadores o herejes.

La complejidad de estas luchas ideológicas es muy vasta. En los grupos rivales hay, a su vez, divisiones internas, por ejemplo, entre los mismos juristas existen los partidarios de la "opinión personal" *(ra 'y)* y la de los relatos o tradiciones sobre la vida del profeta *(hadiths).* Finalmente, quienes se oponían a que el derecho fuese sometido al servicio de la religión, fueron, como los filósofos de la *mutázila,* también derrotados.

Ruiz Figueroa asevera por ello que en el Islam sólo existe el derecho divino, la *Sharía,* o ley religiosa, que goza de los mismos privilegios que el Corán por ser considerada una mera extensión del texto sagrado. Sin esta reacción contra la práctica de un derecho basado en el juicio personal, que se dio en la dinastía omeya –considera el autor–, se habría desarrollado un derecho parecido al romano o, por lo menos, una legislación cuya visión de lo legal o ilegal no se basara en lo que Dios manda o prohíbe, sino en la bondad o maldad intrínseca de las cosas, como postulaba mutázila. Así, el juicio u opinión personal fue descartada como principio de legislación y las fuentes de la Sharía excluyeron a la razón.

El investigador concluye que la visión, o mejor dicho la interpretación de los juristas –quienes se consideraban como los auténticos portadores del mensaje revelado–, fue la que logró imponerse como la victoriosa dentro de la comunidad y, consecuentemente, recibió la sanción de las autoridades políticas que la adoptaron como la oficial del imperio.

En referencia a esta tradición es posible comprender la *fatwa* (decreto religioso) que el ayatola Jomeini lanzara en 1989, condenando a muerte al

escritor británico Salman Rushdie, cuya novela *Los versos satánicos* fuera considerada blasfemia. El triunfo de esta legislación tiene su raíz en el de los juristas, en las postrimerías del año 700 d. C.

Filosofía e Islam

El profeta Mahoma –dice Mohamed Arkoun– reproduce ante los hombres una estructura trinitaria característica de la Revelación Judeocristiana: Dios trascendente se revela en el Verbo por medio de un mensajero–testigo. Mahoma tiene la particularidad de ser a la vez Enviado y Profeta. El Enviado mantiene con Dios una relación más íntima que el Profeta: está expresamente encargado de comunicar una palabra de la que Dios mismo articula su forma y su sentido (el Corán es, por ello, increado, según la primera tradición que se verá impugnada por algún movimiento interno –mutazilés– que proponen, en la línea racional, un Corán creado). La manera de hablar de este ser superior (Alá) se hace más de las veces en símbolos e intuiciones y no en el lenguaje técnico de la filosofía o de la teología, señala por su parte Ruiz Figueroa.

Este autor apunta que no existe ni existió nunca un solo Islam, monolítico, sino que podemos hablar de diferentes tipos de Islam, al lado del Islam oficial u ortodoxo. Sin embargo, en su esencia está al extremo opuesto del occidente cristiano, que se fue encaminando hacia el culto de la razón hasta llegar a otorgarle una preeminencia sobre la fe, quedando la religión relegada al nivel de la conciencia individual.

▪ Después de la fiesta

Pero en el Islam la victoria fue para los defensores de la fe. La fidelidad a ultranza de la revelación, al poder absoluto de Dios, *contrasta con el poder otorgado a la razón y la ciencia en el occidente*. Esta lucha fue protagonizada por el grupo religioso sunnita y el califato, que escenifican una verdadera lucha entre religión y Estado por imponer cada uno su autoridad, aunque en el Islam –dice Ruiz Figueroa– no haya sido una lucha entre iguales como la que se dio entre la Iglesia y el Imperio Romano en Europa. (En el Islam no existe un equivalente de Iglesia).

Sin embargo, a pesar de que el grupo religioso islámico no contara ni con los recursos económicos ni con la organización jerárquica y estructurada de una Iglesia, su lucha no fue menos eficaz y al final logró en buena medida su independencia del poder civil.

Ruiz Figueroa explica que esta lucha fue propiciada por el gobierno que impulsa la Islamización o unificación religiosa (abasí, 813–833), que fundó y financió generosamente un instituto de traducciones y de estudio de culturas no islámicas: la Casa de la Sabiduría, que inundó de ideas y cosmovisiones que vinieron a competir con la concepción del mundo y el hombre que presenta el Corán. *Gracias a esta iniciativa, se dio el clásico enfrentamiento entre la fe y la ciencia*. Este califato de los mutazilés impuso por la fuerza, también, el dogma del Corán creado, en oposición al dogma fundacional que dice que el Corán no es creado por el hombre.

En la difusión de la filosofía en el mundo islámico, hubo quienes vieron en el rigor de su lógica un arma de primer grado para defender la religión islámica ante los embates de las religiones que habían desarrollado un alto grado de especulación teológica, como el cristianismo, y además una oportunidad para demostrar la racionalidad y veracidad del Corán.

De no haberse combinado el estudio de la filosofía con el de la medicina –lo que permitió la protección de califas y príncipes– es posible que el estudio de la filosofía dentro del mundo islámico hubiera tenido una duración más que corta.

El investigador observa que la confrontación entre racionalismo griego y el Islam, entre la razón y la revelación, los filósofos tomaron el partido de la razón. Esta osadía se pagaría muy caro. No sólo la filosofía misma y las ciencias, sino toda muestra de racionalismo serán vistos con desconfianza y desterrados por largos siglos del mundo islámico, *contrariamente a lo sucedido en occidente,* donde se dio un rotundo triunfo de la razón como expresión de la cualidad suprema del hombre. Esta visión fue totalmente compartida por los filósofos musulmanes, quienes eran participes de que las religiones son sólo símbolos de la verdad, *pero no la verdad misma*, y que en cierto sentido todas son igualmente verdaderas y tienen los mismos derechos, pero están subordinadas a la filosofía, que será la religión por excelencia.

Sostienen, los filósofos musulmanes –dice Ruiz Figueroa–, que *el origen de la filosofía y religión es el mismo*, por lo que no puede haber discrepancia entre razón y revelación. Son dos formas de la misma verdad, por lo que *para las multitudes es suficiente la religión, una verdad presentada en forma sensual y mediante símbolos.* La religión es una disciplina con una función social: el mejoramiento de la masa.

Continua Ruiz Figueroa. Otro grupo, en cambio, vio en la filosofía un enorme peligro para el Islam: la especulación filosófica desvirtúa la sencillez de la fe, y

es, a todas luces, una irreverencia someter la doctrina coránica –es decir, la palabra misma de Dios–, al escrutinio de la razón humana y de unas ciencias creadas por el hombre. Así, se rechazaron en bloque todas las ciencias extranjeras y se redujo el estudio y el aprendizaje sólo a las ciencias religiosas, una vez que el califa Al–Mutawakkil (847–861) estableció el dogma del Corán increado y ahora los perseguidos como herejes fueron los mutazilés. Esta derrota del califato causó un daño irreparable a la institución. Visto en adelante con extrema desconfianza por los grupos religiosos más tradicionalistas, propició también, y de una manera definitiva, que el poder religioso se independizará del poder político.

El Cristo islámico

La universalidad del mito de salvación, que caracteriza a las religiones de misterios griegas y que dan su base pagana al misterio cristiano; lo vemos sorprendentemente representado en la religión islámica a través de un hombre venerable o sagrado, quien mediante experiencias extasiáticas y palabras vertidas en estados de iluminación, logrados en los más rudos ritos de esa tradición fundada por Mahoma, ofrece una síntesis que reforma la tradición. Es el *sufismo,* doctrina opuesta a la de los celosos juristas negadores de la razón y afirmadores de la distancia infinita entre Dios y sus criaturas.

Este hombre sagrado, Husayn Mansur Hallaj, cuyo nombre significa *cardador del más íntimo secreto de las conciencias,* a los doce años sabía el Corán de memoria, pero muy pronto buscó el sentido simbólico que eleva la plegaria del alma a Dios.[4] Y entrevió que la fórmula de la adoración, no es real sino cuando Dios mismo la pronuncia.

Su vida está demarcada en tres peregrinaciones a la Meca y dos grandes viajes apostólicos que preparan la gran predicación de Bagdad, seguida de dos procesos judiciales (con un intervalo de nueve años, que permanece en prisión) y su martirio.

Hallaj, en su vida ascética y ferviente, vestía el hábito negro sufí "porque esa es la vestimenta conveniente para aquél cuyas obras están condenadas", decía. En el ciclo repetido de guerras entre sectas y fracciones, se percata Hallaj que no eran las confrontaciones bélicas lo que podía establecer la unidad de la comunidad islámica, sino que ésta debía conseguirse mediante las plegarias y los sacrificios de la vida ascética.

En la ciudad de Ahwaz, ya de vuelta de la Meca de su primera peregrinación, comienza su primera predicación pública, abandonando el hábito sufí para hablar a la "gente del siglo", al público letrado pero harto y escéptico: busca y quiere que cada uno encuentre a Dios en el fondo de su alma y expresa que las formas de los ritos no son sino intermediadoras, hay que dejarlas atrás para degustar la realidad divina.

Palabra de éxtasis

En la tradición árabe la construcción verbal es fundamentalmente oral. La doctrina de Hallaj está contenida en su *Diwan,* que es una colección completa de obras poéticas de un autor, fijada por un crítico literario siguiendo generalmente el orden de las rimas. En su nota preliminar a esta traducción, Louis Massignon comenta que aquél a quien ama Hallaj carece de rostro. Le fue preciso pasar por una crisis de raptos místicos para poder conseguir los poemas. "Si un átomo de lo que tengo en el corazón fuera arrojado a las montañas éstas desaparecerían". Palabras de éxtasis en que los sufíes buscan el goce fuera de sí, pero cuya repetición prohiben "en ayunas" para el público. Porque la manía de los sufíes es guardar estrechamente, para ellos solos, el recinto de su intimidad con Dios. "Pretender conocerlo es ignorancia; persistir en servirlo, es irreverencia; impedir combatirlo es locura; dejarse adormecer por su paz es tontería".

Los sufíes son fundadores de la comunidad musulmana primitiva, que era una comunidad de creyentes que suplantaban al clan y la familia. Ser sufí es ajustarse a esta vida común de compañerismo, cuyo bien común, la plegaria colectiva, permite el acceso conjunto a Dios, mediante la imitación de Mahoma y también otros profetas.

[4] *Cfr.* Massingnon, Louis: *Diwan,* presentación y trad. Louis Massignon, Ediciones Peregrino, 1981.

En su segundo peregrinaje a la Meca, seguido de cuatrocientos discípulos, sus antiguos amigos, los sufíes, lo acusan, ya no de charlatanería, sino de sortilegios mágicos.

Y es que Hallaj comete blasfemia contra la ley islámica que sostiene que la Deidad permanece inaccesible. En la ciudad de Bagdad, por entonces probablemente la metrópoli más grande del mundo civilizado, comienza en plena calle una serie de discursos extraordinarios e inauditos. "¡Oh musulmanes –grita durante una especie de éxtasis jubiloso y lúcido–: Yo soy la verdad creadora, Yo soy Dios".

Esta manifestación herética es asumida por la tradición y prefigura en el Islam la experiencia cristiana: un hombre venerado se sacrifica para la consumación del amor divino. La relación entre el dolor corporal y la dicha trascendente es aquí más acentuada que en el caso de Jesús, pero de una significancia similar. En algún discurso de su amplia prédica que va hasta los infieles de la India, los maniqueos y budistas de Turquestán, Hallaj se pregunta: "¿Cuándo pues vendrá el juicio final? Cuando puesto en la picota esté próximo a Dios". Trece años después –escribe Massignon–, hallándose en la tortura que duró tres días, un discípulo le recordó esa frase y agregó irónicamente: "¿Has recibido tus regalos?". Y Hallaj contestó: "Sí, y tanto, que estoy confuso porque no hubiera querido apresurarme en el encuentro con la dicha".

El calvario en la religión mahometana

El sufismo islámico plantea la unidad o unicidad de la existencia, de todo lo creado.

Es al interior de esta doctrina que el venerado Mansur Hallaj, quien prefigura el mito del calvario en la religión mahometana, es flagelado, mutilado y exhibido, aún vivo, en un patíbulo.

Y así como Cristo pregunta a su padre en la cruz, por qué lo ha abandonado, Hallaj exclama: "¡Oh Dios mío! Si Tú testimonias tu amor a quienes te perjudican, ¿por qué no se lo testimonias a quien se perjudica por ti?".

En lo que pareciera un comentario musulmán de la imagen cristiana del templo y el cuerpo, Hallaj dice: Debe destruirse mentalmente en nosotros la imagen del templo para encontrar a aquel que lo ha fundado. Se debe destruir el templo de nuestro cuerpo para reunirse con aquel que ha venido para hablarle a los hombres.

Hallaj le pide a Dios que lo empobrezca aún más, que lo torne ignoto y rechazado, a fin de que sea Dios solamente quien se agradezca a sí mismo a través de sus labios.

Hallaj no es un enviado ni un hijo de Dios. Es una elección, la que él hace, de ser condenado, pues en la ley mahometana se da muerte a los santos.

Así expresa el deseo asombroso de morir en anatema, castigado por la ley del Islam: "Dios ha vuelto lícita mi sangre: matadme [...] no hay para los musulmanes deber más urgente en el mundo que darme muerte. Moriré en la confesión de la Cruz [...] dad pues muerte a este maldito".

Durante el primer proceso de los dos a que fue sometido por los juristas, en uno fue absuelto, pues sus defensores argumentaron que una inspiración mística semejante excedía la jurisdicción de los tribunales de derecho canónico.

Hallaj –dice el presentador de sus poemas, Louis Massignon– incidió fuertemente sobre la política general. Secretarios de Estado, emires y visires, mantenían con Hallaj una correspondencia espiritual. Y es que el hombre venerado revivía en muchos corazones el deseo de una reforma moral de la comunidad musulmana. Pedía un gobierno sinceramente musulmán; un viserato acogido a la justicia y un califato consciente de las responsabilidades de su cargo ante Dios. Asimismo, persuadía a los creyentes de la eficacia social de las plegarias y consejos de santos.

Quien encabezaba a sus enemigos, el viejo visir Hamid, agita el espectro de una revolución social hallagiana y el místico es arrestado y conducido a Bagdad donde comienza su proceso final, que durará nueve años.

A la tarde de su condena Hallaj se exhorta al martirio y prevé su resurrección gloriosa. En el cadalso, en un éxtasis prolongado de su cuerpo que sobrepasa la muerte, es la personificación inmortal del Cristo coránico.

Los dignatarios reconocen la dispensa plena para vertir su sangre y exclaman: "Es por la salud del Islam, que su sangre caiga sobre nuestras cabezas". Es al fin, un *santo condenado por amor*.

"Yo soy la verdad", grita Hallaj, y su voz se extendió –dice Massignon– a su alrededor, junto con la sangre que corría, derramándose sobre el mundo donde los elementos liberados se desencadenan tumultuosamente, desgarrando el velo de las ideas, resucitando a los muertos y cardando el universo como en la llegada del juicio final.

Es sorprendente la coincidencia de Hallaj con Jesús. Se trata de un hombre apasionado por lo Único, que quiso morir anatemizado para que el Islam se consumara en la unidad adoradora de todos los hombres.

Hafiz, un célebre poeta iraní –cita el autor de esta semblanza– describe a Hallaj como el "enamorado que anexó la cruz a su deseo, convirtiéndose en un deseo tal que no se separará de ella. *Jamás morirá aquel cuyo corazón vive de deseo"*.

En efecto, el amor crucificado en el mahometanismo, al igual que en el cristianismo, es vida y resurrección. Hallaj es de esas almas amorosas que han recibido la vocación de orar y sufrir por todos, que continuarán engrandeciéndose y haciendo engrandecer a otras, por su intercesión, después de la muerte.

Una máxima que sintetiza la profundidad y originalidad de su doctrina está en esta máxima de Hallaj: "¿Qué es mejor, el origen o el fin? Puesto que no confluyen ¿cómo elegir entre los dos? El fin no es preferencia de salvación sino realización".

Estamos ante una sutileza que desplaza la salvación por la experiencia concreta y práctica (como es el islamismo) de la realización del individuo en su tiempo y su circunstancia.

La revelación mahometana

Para los árabes, antes de la predicación de Mahoma (Mujamad), si bien los dioses existían y se agitaban en alguna parte entre el cielo *y* la tierra, Dios no había nacido y muchas cosas estaban permitidas. De la misma manera que las religiones de misterios (donde la singularidad del hombre y su destino descarnado es la preocupación central), el profeta musulmán venía a anunciarles que la muerte no era el fin último.

Alá (La divinidad) por fin fundaba un culto con la profundidad y alcance espiritual para los musulmanes, como lo tenían las potencias extranjeras, los judíos y los cristianos. Con la revelación recitada por el hombre nacido en Macca (La Meca) entre los años 567 a 573 d. C., se ponía en tela de juicio el poder de los innumerables ídolos tribales.[5]

La voz de Alá, manifestada a través del profeta, se dirigía a los miembros de una sociedad brutal y móvil, tribus dispersas en enormes extensiones desérticas, errantes, famélicas y terriblemente anárquicas, donde el sentido del honor sustituía muchas funciones comunes de la religión.

La *vendetta* –en árabe *thair*– es uno de los pilares de la sociedad beduina. Su concepción de la vida era trágica; hay que apresurarse a gozar de los placeres violentos pero fugaces que ella nos ofrece. Un cronista (siglo IV) escribe: "No se puede decir con cuánta furia los dos sexos se entregan al amor en esa nación".

Otro autor, doctor del Talmud, decía que no había en el mundo mayor propensión a fornicar que entre los árabes. Y agregaba que sobre diez porciones de locura inmoral que poseía el universo, nueve habían sido distribuidas entre los árabes. La costumbre permitía a todos tomar esposas por un tiempo limitado. Los divorcios eran fáciles y numerosos. La simple prostitución se distinguía poco del casamiento temporario. Los ritos religiosos incluían, en ciertas ocasiones, el coito ritual. Se podían comprar fácilmente jóvenes y bellas esclavas.

En este ámbito de uso y abuso de los placeres del amor, a Mujamad lo minaba otra inquietud; buscaba otra cosa.

El investigador Rodison, al iniciar su estudio, sienta un principio simple y profundo a la vez: los fundadores de ideologías han dado a los hombres razones para vivir y tareas individuales y sociales para cumplir. En el caso de la sociedad árabe, donde antes de Mahoma no existía ningún Estado que pudiera imponer reglas que hubiera decretado. El nacimiento del profeta y su posterior evangelización, ofrecen al mundo musulmán una serie de preceptos y normas para la convivencialidad civilizada, la generosidad y la humildad:

El que hace limosna y teme al Señor,
El que profesa la religión sublime
Encontrará fácil el camino de la felicidad.
Y el que, dominado por la avaricia, sólo piensa en acumular tesoros
Y ha abjurado del Islamismo,
Corre por el camino del infierno
Sus riquezas no lo servirán de nada,
Cuando caigan miserablemente en el pozo fatal del infierno.

[5] *Cfr.* Rodinson, Maxine: *Mahoma,* México, Era, 1985.

Al–qur´an (la Recitación) pasó al español como Alcorán y, al eliminar el artículo árabe, el Corán.

Las palabras que Mahoma pronunció en vida fueron anotadas en documentos dispersos: pedazos de cuero, huesos chatos de camello, tiestos de cerámica, tallos de palmera... También durante su vida se empezó la agrupación de esos fragmentos, constituyendo azoras o capítulos. Sin embargo, los textos más antiguos sobre la vida del profeta se remontan más o menos a ciento veinticinco años después de su muerte.

Mahoma significa una liberación para el orgullo nacional de los árabes que les impedía su conversión al cristianismo o judaísmo, sociedades que los despreciaban, pues para ellos los *sarracenos,* como se les llamaba también, eran *hanif* (pagano, infiel); y ellos adoptarían tal término endilgado por los "civilizados", como su nominación nacional. Dice Rodinson: "eran infieles y buscarían a dios como infieles". En esta aspiración, el hombre de aproximadamente cuarenta años, Mujamad, ingresa a una caverna de la colina de Hira, a pocos kilómetros de Macca, y en la que se conocería como *la noche del destino,* se le aparece un arcángel, Gabriel (en árabe *Yibril)* y le dice: "Repite: en el nombre de tu Señor que ha creado... Y yo repetí".

Acababa de pronunciar la primera frase de lo que sería el Corán.

Un **Avión** contra **Sodoma**

por **Lorenzo León Díez**

■ Foto: Reuters

El trabajo de morir

En el pabellón D del hospital Mirvais, de Kandahar, se recuperaban de sus heridas once *muyahidim* (combatientes por la fe), diez de ellos habitantes de Arabia Saudita y un musulmán *uighur* proveniente de China. Se pasaban los días leyendo el Corán y hablando de la *Jihad*, la Guerra Santa a la que convocó Osama Bin Laden.

Como parte del ejército Taliban y quizá integrantes de la Red *Al–Qaeda*, los musulmanes heridos sabían que estaban en el corazón del odio que sienten los afganos por los árabes y otros extranjeros, quienes operando como una élite aislada trajeron el desastre a su país.

En su retirada y derrota por la Alianza del Norte, los talibanes han dejado una estela de prisioneros y heridos, muchos de los cuales han sido ejecutados; entre ellos árabes, paquistaníes y chinos.

Por ello era justificado que los muyahidim hospitalizados luego de los intensos bombardeos desde 9 mil metros de altura, tuviesen en sus cuerpos atadas granadas que amenazaban hacer explotar, si veían que corrían peligro; así, cuando uno entraba al quirófano, pasaba sus armas a otro camarada y las recuperaba al despertar de la anestesia.

Los médicos solamente pudieron convencerlos de que entregaran sus pistolas, pero permanecieron con las granadas y los cuchillos.

Un enfermero comentó que no estaban felices con la perspectiva de salir de aquí, algunos de ellos habían llorado diciendo que "su trabajo es morir".

Estos hombres son parte de los miles de guerreros tribales que respondieron al llamado de la Guerra Santa, y desde Paquistán o China cruzaron a pie la frontera con un extraño surtido de armas viejas, creyendo que iban a Afganistán para combatir a los estadounidenses. Sin embargo, según declaró un comandante antitaliban en Tora Bora, "*Al–Qaeda* luchó intensamente al principio, pero cuando descubrieron que estaban peleando contra hermanos musulmanes, no contra estadounidenses, suavizaron el ataque y fueron fácilmente derrotados".

En la oración de estos prisioneros heridos podemos oír la plegaria de los *shadid*, que quiere decir "el mártir muerto en la guerra santa", y en su recitación de las *surah* (capítulo del Corán) comprendemos la esencia de una cultura que se concibe hoy como ayer, al interior de lo sagrado.

Los seguidores de esta Jidah, se ha dicho, están entre los campesinos y pastores más atrasados, la mayoría no sabe leer ni escribir. Por eso es probable que muchos de ellos sean *ummis*, que saben de memoria el Corán y siguen la orden más sagrada del profeta a sus seguidores, que es conservar su palabra en el más seguro de los lugares, las "tabletas vivientes de su corazón".

El drama de los guerreros islámicos repite un arcaísmo al que solamente nos podemos acercar a través del propio lenguaje en el que se pronuncia su lamento, y para ello acudimos no sólo al libro sagrado revelado a *Muhammad*, sino a algunos autores que a él se refieren para explicar esa cultura.

La recitación de los heridos muyahidim es la voz de una historia no solamente compleja, tanto porque se trata de una sociedad alejada geográficamente de nosotros, sino porque su lenguaje nos es del todo ajeno, y sin comprenderlo difícilmente podemos penetrar en la concepción vital, en la proyección cultural, sagrada y ritual de los habitantes de este mundo que hoy aparece en imágenes violentas todos los días en la prensa y la televisión.

La incomprensión de un género

Las naciones que constituyen el mundo de *Allah* (*ser que existe necesariamente por sí mismo*) no tienen una noción constitucional como las naciones occidentales. El código de Estado no está diferenciado del código religioso, el Corán es texto legislativo y Biblia, y los contornos diplomáticos de las fronteras no ocultan el carácter supranacional del Islam.

Se trata de una población distribuida en varios países que basan su orden legal en el lenguaje cifrado en 144 capítulos que incluyen 6,226 versículos de un libro escrito en el dialecto de la tribu de los *quraish,* que ha permanecido intacto tras mil 300 años.

Sin embargo, no es un libro fácil. Nos puede parecer lo mismo que al célebre escritor inglés Thomas Carlyle:

> Una de las más aburridas lecturas que jamás hice; un baturrillo confuso, grosero, indigesto, fastidioso, plagado de repeticiones, embrollos y divagaciones interminables; en fin, un libro de lo más informe que darse pueda; el colmo de la estupidez.

Carlyle, no obstante, presenta a Muhammed de manera muy atractiva en su serie de conferencias sobre "Los Héroes" (pronunciadas en 1840 en Londres), pero no logra explicar la naturaleza genérica del Corán:

> Gran parte del libro dicen que se escribió sobre omóplatos de carnero y que los discípulos de Mahoma los hallaron amontonados dentro de un arca. Es rítmico; una especie de entonación selvática. No es posible comprender cómo haya habido mortal capaz de creer que semejante libro se hubiese dictado desde el cielo, pues ni aun en la tierra se le hubiera podido dictar peor, ya que no sólo no es un libro bien escrito, sino que ni siquiera puede llamársele libro, no siendo más que una rapsodia desacorde, y tan mal pergueñada como jamás lo fue libro alguno.

La presentación que hace el escritor inglés del Islam es entusiasta pero siempre marginal: la religión de Mahoma –dice– es una especie bastarda y confusa del cristianismo. Esta visión del Islam es característica de Occidente y es relativamente hasta hace muy poco tiempo que otros autores y eruditos despejan el camino hacia el conocimiento íntimo de esta milenaria cultura.

El lenguaje como naturaleza y gracia

Escuchemos la recitación de los muyahidim en la clínica de Kandahar. Su oración no ha variado en trece siglos. Se ha repetido, sin cesar, incluso entre batallas que se pierden en la noche de crueldades y heroísmo.

Hay un autor occidental, Louis Massignon, que nos permite en su deslumbrante obra, dimensionar el dramatismo que significa la recitación coránica de los prisioneros talibanes.

¿Qué significa la muerte para estos guerreros islámicos? Como en otras culturas milenarias (recordemos el verso mexica donde la muerte es *trabajo y tributo),* se trata de una obediencia sagrada.

Estamos hablando de una santidad, *abdal*, que personifican estos hombres martirizados y que Louis Massignon estudió en un iluminado o inspirado sufí del siglo X: Husyan Ibn–Mansur Hallay que "deseó morir como anatema por la comunidad musulmana, sacrificar su persona a la Ley para ser admitido en la procesión circular de los Ángeles alrededor de Dios".

Como este santo islámico, los prisioneros talibanes podrían decir: "Mi grito de duelo es por vosotros, teniéndoos lástima cuando soy yo el que va a morir".

El martirio y el verbo mental

Los muyahidim atrapados por las bombas norteamericanas y la metralla de las tribus conjuntadas en la Alianza del Norte, hablan desde sus camastros el lenguaje de los místicos, así su muerte "no es un sacrificio que desemboca en el silencio, sino en una muerte divinizante". Un lenguaje –el Corán– cuya existencia *es el milagro de los milagros.*

¿Cuál es la definición –desde la teología de la historia que funda Massignon– del lenguaje? "Es una peregrinación, un viaje espiritual, puesto que no se elabora un lenguaje sino para salir de sí hacia otro, para evocar con él a un ausente, al Ghayib, el Desconocido, como dice la gramática árabe".

Los muyahidim talibanes están en la sala D del hospital de Kandahar, con sus cuerpos artillados, la espada de Muhammad que blande un ejército de creyentes en el *texto puro*, un libro revelado cuyo género literario no es formal, según los criterios estéticos de Occidente, pues no tiene ninguna propiedad de lo propiamente literario, sino se trata de un dictado de Muhammad durante 23 años (13 en La Meca y 10 en Medina) a 49 escribas que es algo más allá de la inspiración poética, es una ley para la ascensión y una norma para la conducta, un lenguaje que "entraña un arpón destinado a atraer el alma hasta Dios: para su regocijo o su daño".

A diferencia de la Biblia, que es una escritura de muy diversa y variada acumulación, anónima y autoral (como es el caso de los evangelios sinópticos y las cartas de san Pablo), el Corán es un lenguaje único, homogéneo, de una sola voz, la del profeta, no Dios, como Cristo –pues condena Mohammed que sólo se haya orientado la fe hacia él, sino siempre se considera un intermediario entre Allah y los hombres y que no realiza milagros como condición para ser seguido.

El libro o *Kiba*, las Páginas Escritas o *Suhu,* el Claro Argumento o *Burhán,* La Explicación o *Al–Bayán* que están organizadas en 30 partes para ser recitadas en un mes o en siete *manzils,* o porciones, para recitarse cada día y que los presos

heridos en Kandahar pronuncian en su *quibla* o reverencia hacia la dirección de La Meca:

> no es solamente un código; pertenece a ese género de libros muy raros que abren una perspectiva sobre los fines últimos del lenguaje que no es un simple instrumento comercial, un juguete estético o un molino de ideas, sino que puede hacer mella en lo real, y que, alabeándose sobre la sintaxis como un avión sobre el ala, hace despegar de tierra.

En parábolas perfiladas como relámpagos, recuerda a los creyentes el pacto primitivo de la humanidad con su señor, y el pavoroso juicio que la espera, el decreto que la ha predestinado y la sanción que la amenaza.

Para nosotros la grafía árabe es una trama completamente ajena en sus significado, mucho más los versos que pronuncian los talibanes heroicos en el hospital de Kandahar; sin embargo, podemos saber que "por sí misma, la lengua árabe coagula y condensa, con un endurecimiento metálico, y por veces con una refulgencia cristalina, la idea que se quiere expresar, sin ceder a la presión del sujeto".

Esto quiere decir que la intención es acercarnos a las cosas no desde nosotros, sino desde ellas mismas; no desde un punto de vista humano, sino una manifestación donde se conoce la distancia entre la naturaleza y la gracia.

Los médicos y enfermeros del hospital Mirvais, tensionados por estos guerreros que parecen salir sin mácula de las gestas más antiguas, escuchan un lenguaje primitivamente inspirado, que desemboca en fórmulas cuasi algebraicas de una logística con la que pregonan el roce divino que les ha herido substancialmente.

Estamos pues, ante un enterramiento germinativo y la concepción pura del verbo mental.

El avión contra Sodoma

En interpretaciones de la tradición árabe, Sodoma aparece como "la ciudad que se ama a sí misma, que se niega a visita de los ángeles". Las modernas pirámides del dominio imperial occidental que ha cometido un centenario acoso y desprecio por el Islam, eran sin discusión las Torres Gemelas y el Pentágono, símbolos de un sistema económico, militar y cultural que en el *Kibal al–jalwa*, o Libro de la revelación o Corán, encuentran un sitio. Por eso,

▪ Niño jugando culebra

los atentados del 11 de septiembre fueron concebidos por una mentalidad religiosa como hechos revelados, según se expresa en la conversación de Osama Bin Laden y los jefes muyahidim en el primer video difundido en diciembre, en el que se reconocen los ataques en premoniciones oníricas de ellos mismos, compañeros y familiares. Tanto así que tuvieron que acelerarse los preparativos, pues había el peligro que el sueño colectivo del Islam revelara a los norteamericanos la inminencia de los ataques, a través de un sacrificio de los *shadid,* cuyo "objetivo formal es divino". (Anotemos que en el Islam existe una legislación para los sueños, como por ejemplo: los malos sueños de la mujer pertenecen al hombre).

En efecto, Bin Laden y sus jefes están hablando de una santidad y un heroísmo concebido como ascensión y del deseo de morir como anatema de la comunidad musulmana.

El acto que reconocen los integrantes de *Al–Qaeda* ante el mundo en ese histórico video, es el sacrificio de los 19 creyentes como una "ascesis mortificadora en la cima del deseo divino".

Escuchemos el rezo de los muyahidim en Kandahar e imaginemos los últimos minutos de los secuestradores de las naves estrelladas contra los edificios del imperio de *Satán, el arcángel caído al que Dios encargó el gobierno del mundo*.

Es difícil comprenderlo, sin duda, para quienes no vivimos al interior del mito y el rito islámicos, donde el "amor de Dios no es concebible sino como deseo, ascensión jamás acabada hacia un Inaccesible incircunscrito".

El ámbito de lo ético judío, y sobre todo cristiano, no puede ser sobrepuesto sobre los valores musulmanes con fines comparativos, desde el momento que se trata de una religión no *personificada*, sino que su principio es lo *invisible, lo imperceptible*.

Este *deseo de morir* sólo se puede comprender en la dimensión de la obediencia sagrada. Los secuestradores suicidas hacen las veces de una *cadena* coránica, que es una substantivación generacional en relación a Allah y al Profeta.

Se realizan dentro de "un tejido esférico de urdimbre tridimensional de situaciones dramáticas que realizan el diseño divino".

Por eso las víctimas de estas tragedias no pueden considerarse sino como saldos de una *Jidah,* de una o guerra santa, por la preeminencia de las razones y oscuridades que se vislumbran en los ataques que deben ser leídos como lo quieren sus ejecutores: una venganza contra el imperio que apoya a Israel contra el mundo islámico y una revancha de este mundo occidental contra un tejido supranacional de países que tienen como único eje legislativo y espiritual, estatal y cultural, el lenguaje de los muyahidim heridos en el hospital de Kandahar, que al reconocer que *su trabajo es morir*, sintetizan un instante que en sus personas *sensibilizadas por Dios, compadecen a los corazones quebrantados*, y que como el sufí del siglo x, Hallay, y los pilotos de las aeronaves norteamericanas que son ascensión y relámpago divino, podrían cantar en Kadahar o en los cielos de Nueva York y Washington *Salvadme de Dios.*

Bibliografía

Carlyle, Thomas: *Los héroes,* Madrid, Sarpe, 1985.

Massignan, Louis: *Ciencia de la compasión,* Madrid, Ed. Trotta, 1999.

Mansur Hallaj, Husayn: *Diwan,* Trad. Louis Massignon, Argentina, Ed. El Peregrino, 1983.

Ahmadiyyah Anjuman: *Sagrado Qur´an,* México, Ed. Tierra Firme/Lahore, Inc., 1986.

"Los errores de los talibanes", en *Los ángeles Times,* trad. para *Reforma/Diario AZ,* Patricia González, pp. 11D, 29 de diciembre de 2001.

"Arriesgan médicos su vida con suicidas", en *New York Times,* trad. para *Reforma/Diario AZ,* Luis Aique Iglesias, pp. 11D, 15 de diciembre de 2001.

Lorenzo León Díez
Escritor y editor, colaborador
de numerosos periódicos

Delitos electorales:

Un tema jurídico sobre el que aún hay mucho que discernir.

¿Asignatura pendiente del Derecho Penal?

¿Tipificación correcta de las conductas prohibidas?

¿Fenómeno "incómodo" dentro de la cultura electoral mexicana?

¿Creación o copia *a priori* de modelos legales ajenos a nuestra realidad?

Surgen muchas interrogantes. *Diversa* aborda el asunto en su *Dossier,* esperando contribuir propositivamente al debate sobre el mismo.

Delitos Electorales

por **Eusebio Hernández Carmona y Víctor A. Navarro Bautista**

■ Ofrenda Totonaca

En la justa aspiración de construir en México un Estado de derecho y un régimen democrático, el relativamente nuevo Derecho Electoral juega un papel determinante, toda vez que orienta su acción en la legitimación del poder público, condición necesaria para su credibilidad y, en consecuencia, su legitimidad.

Debemos recordar que todas las normas del derecho tienen una función: la de organizar la vida colectiva, la vida en sociedad, garantizando el libre ejercicio de los derechos y vigilando el cumplimiento de las obligaciones que la propia sociedad impone a sus miembros.

Pero toda norma jurídica es cambiante; merece ser adecuada permanentemente a las necesidades nuevas de sus actores y protagonistas. En México las normas jurídicas electorales han sufrido grandes y profundos cambios, en plazos muy cortos; han sido muy dinámicos, pero siempre se coincidió en buscar que el texto legal se adoptara a la problemática de cada época, aunque en materia contenciosa–electoral, y específicamente de justicia electoral, la tendencia predominante fue la de excluir la participación del Poder Judicial de los asuntos electorales.

En la Constitución de 1917, encontramos que el artículo 35 enumera una serie de derechos conferidos a todo ciudadano mexicano, y que en materia política– electoral, sobresalen el derecho al voto y el derecho a ser votado.

Se hace referencia a este artículo de la Constitución porque precisamente ahí encontramos el fundamento para que en la mayoría de los códigos penales que se encuentran en vigor en las entidades federativas, se diera la incorporación del catálogo de los delitos electorales. La principal pretensión, entre otras cosas, era la de revertir el desprecio e indiferencia de los ciudadanos comunes a la política y todo lo que se encuentra en su interior y, especialmente, velar por el Bien Jurídico Tutelado, que en materia electoral sería el voto del ciudadano.

Recordemos que durante el proceso electoral se presentan una serie de conflictos que es necesario resolver para que las elecciones se realicen en un clima de armonía.

Entre los conflictos más frecuentes, podemos encontrar lo relacionado con las cualidades de las personas nombradas para integrar los órganos electorales, con la inscripción de candidatos y –a nuestro juicio, los más importantes para el tema abordado–, las conductas antijurídicas de algunos ciudadanos destinadas a violentar o desordenar la votación, los cuidados de la emisión del voto y las violaciones de la voluntad de los electores, el uso inequitativo de los medios de comunicación y las trampas intentadas en el escrutinio y cómputo.

Algunas de estas conductas las encontramos en el Código Penal en vigor en el Estado de Veracruz tipificadas como Delitos Electorales. El término «Delito electoral» se puede definir como el acto o actos que transgreden una norma electoral previamente establecida y que, en consecuencia, es susceptible de una sanción. Asimismo, el catálogo de conductas antijurídicas que contiene las encontramos en siete artículos del título XVII, bajo el nombre de "Delitos contra la función electoral", integrado por dos capítulos: "De los delitos electorales" y "Disposiciones para los delitos de este título":

Al que:

I. Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;
II. Vote más de una vez en una elección;
II. Obstaculice o interfiera la realización de las votaciones o el escrutinio;
IV. Haga proselitismo o presione a los electores, el día de la jornada electoral, en el interior de la casilla o en le lugar que se encuentren formados los votantes;
V. Recoja sin causa prevista por la ley, credenciales de elector de los ciudadanos;
VI. Solicite votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa;
VII. Viole de cualquier manera el secreto del voto;
VIII. Vote o pretenda votar con una credencial de la que no sea titular;
IX. El día de la elección, organice la reunión y traslado de votantes, con el objeto de influir en el sentido de su voto;
X. Introduzca o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, destruya o altere boletas o documentos electorales;

XI. Modifique o destruya las publicaciones sobre los resultados de la votación, fijados en el exterior de las casillas o de los locales que ocupen las comisiones electorales distritales y municipales;
XII. Obtenga o solicite declaración firmada del lector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que comprometa el voto mediante amenaza o promesa; o,
XIII. Impida en forma violenta la instalación de una casilla.

Se impondrá de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a cien días de salario mínimo, vigente en la zona en que se cometa el delito. (art. 288).

A los ministros de culto religiosos que por cualquier medio, en el desarrollo de actos propios de su ministerio, induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político o la abstención, se les impondrá una multa de hasta quinientos días de salario mínimo, vigente en la zona en que se cometa la falta. (art. 288 Bis).

Al funcionario estatal que:

I. Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores;
II. Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con sus obligaciones electorales en perjuicio del proceso;
III. Obstruya la realización de la votación o del escrutinio, sin mediar causa justificada;
IV. Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas electorales o documentos electorales;
V. No entregue o impida la entrega oportuna de documentos oficiales, sin mediar causa justificada;
VI. En ejercicio de sus funciones, ejerza presión sobre los electores y los induzca a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentran formados;
VII. Instale, abra o cierre dolosamente una casilla, fuera de los tiempos y formas previstas por la ley de la materia, o la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación;
VII. Expulse de la casilla electoral sin causa justificada a representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley le concede;
VIII. Conociendo la existencia de condiciones o actividades que atenten contra la libertad o secreto del voto, no tome las medidas conducentes para que cesen;
IX. Permita o tolere a sabiendas que un ciudadano emita su voto cuando no cumple con los requisitos de ley o que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o,
X. Propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.

Se le impondrá de dos a seis años de prisión y multa de cuarenta a doscientos días de salario mínimo, vigente en la zona en que se cometa el delito. (art. 289).

El funcionario partidista que:

I. Ejerza presión sobre los electores y los induzca a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electorales se encuentren formados;
II. Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;
III. Sustraiga, destruya, altere o haga un uso indebido de documentos oficiales de índole electoral;
IV. Obstaculice el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada, o ejerza violencia física o moral sobre los funcionarios electorales;
V. Propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto a los resultados oficiales contenidos en las actas de escrutinio y computo; o,
VI. Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla o la abra fuera de los tiempos previstos por la ley en la materia.

■ La Cocina

Se le impondrá de uno a seis años de prisión y multa de cien a doscientos días de salario mínimo vigente en la zona en que se cometa el delito. (art. 290).

Al servidor público que:

I. Obligue a sus subordinados a emitir sus votos a favor de un partido político o candidato.

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, a la emisión del sufragio a favor de un partido político o candidato; o,

III. Destine fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición, en virtud de su cargo, tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueden corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados, usando el tiempo correspondiente a sus labores para que éstos presten servicio a un partido político o candidato.

Se le impondrá una pena de dos a nueve años de prisión y multa de doscientos a cuatrocientos días de salario mínimo vigente en la zona en que se cometa el delito. (art. 291).

En la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad condicional.

Cuando un funcionario partidista o el organizador de actos de campaña que a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios, en los térmi-

nos de la fracción III, del artículo 291 Bis del Código Penal, se impondrá prisión de dos a nueve años.

A quien habiendo sido electo Diputado no se presente, sin causa justificada a juicio de la Legislatura del Estado a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 56 de la Constitución Política del Estado, se le impondrá una sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años. (art. 292).

En el capitulo segundo, mismo que lleva por nombre "Disposiciones comunes para los delitos de este Título", encontramos que el propio Código Penal nos señala qué debemos entender por:

Funcionarios Electorales: son aquellos quienes en los términos de la legislación electoral integren los órganos que cumplen funciones públicas electorales. (art. 293, frac. I).

Funcionarios Partidistas: a los dirigentes de los partidos políticos, sus candidatos y los ciudadanos a quienes en el curso de los procesos electorales los propios partidos otorguen representación para actuar en la jornada ante los órganos electorales, en los términos de la legislación en la materia. (art. 293, frac. II).

Documentos Públicos Electorales: las actas oficiales de instalación de casillas, de los escrutinios y cómputo de las mesas directivas de casilla, las de los cómputos distritales y municipales; en general, los documentos expedidos en el ejercicio de sus funciones por los organismos electorales. (art. 293, frac. III).

Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en este título, además se podrá imponer de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años y, en su caso, la destitución del cargo.

El mundo actual, y nuestro país en particular, requiere hoy más que nunca de la legitimación del poder público, y el medio menos malo que en principio hemos intentado los seres humanos son los procesos electorales; muy criticados, con muchas imperfecciones, en la mayoría de los casos inequitativos, pero no existe aún otro medio para la legitimación temporal del poder público.

El Estado tiene objetivos propios identificados a su propia naturaleza, que es la de existir, coexistir y subsistir, para ello tiene que crear sus reglas específicas de convivencia.

En la actualidad tenemos una tendencia muy clara hacia una judicialización de la materia electoral. Esta inquietud se planteó sistemáticamente en los años treinta. El planteamiento, concretamente, es sobre cuál debe ser el órgano encargado del control de la legalidad, quien debe ser el órgano garante de la ley; la idea dominante en esos tiempos era que los problemas políticos tenían que resolverse políticamente.

En todo esto vemos que hay una gran evolución, en cuanto a la posibilidad de examinar judicialmente una serie de actos que antes se consideraban políticos, y solamente podían ser examinados y resueltas por normas y medios políticos.

La calificación de la validez del proceso electoral mexicano dejó de ser político y se convirtió en judicial, lo que condujo a una demanda de profesionales del derecho en materia electoral, profesionales que, incluso en el tiempo reciente, los propios partidos políticos no los tenían presentes.

Bibiliografía

Berlín Valenzuela, Francisco: *Derecho Electoral,* México, Porrúa, 1980, pp. 171–172.

Velásquez Ibarra, José Augusto: *Ensayo sobre los Delitos Electorales,* México, Centro Político Mexicano, 2000.

Legisgrafía

Código Penal y de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Veracruz, Puebla, Editorial Cajica, 2001.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 2001.

Eusebio Hernández Carmona
Secretario de Asuntos Electorales
del Comité Ejecutivo Estatal del PSN

Víctor A. Navarro Bautista
Secretario de Asuntos Jurídicos
del Comité Ejecutivo Estatal del PSN

Sentencias Electorales, sus causas, **efectos y vinculación** con el Proceso Penal

■ Los novios

por **Rodolfo Rejón Jiménez**

Es necesario destacar la estrecha relación e interdependencia que, dentro del sistema electoral, existe entre los actos y resoluciones electorales y la Comisión de los Delitos Electorales; sin embargo, resulta pertinente dejar claramente señalado que la sanción expresa de la infracción a la Ley Electoral es distinta a la que se impone a quien comete un delito en contra de la función electoral. Esta interrelación entre derecho y deberes es general; y no obstante que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación vincula el segundo con el primero, sus efectos, términos de interposición y sentencias son totalmente distintas.

De ahí, la importancia de precisar las diferencias en razón de los efectos de las resoluciones en materia electoral y penal.

En ese orden, diremos que el acto electoral en su fase contenciosa electoral, se concibe como un juicio prácticamente sumario, por la limitante de la interposición de sus recursos, su substanciación y sentencia que no pueden violar los tiempos impuestos por su legislación y sus efectos, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, ya que son definitivos e inatacables, pues se resuelven en una sola instancia, exceptuando los Recursos de Reconsideración y Revisión Constitucional que se interponen en contra de las sentencias de fondo dictadas por la Salas Regionales en los juicios de inconformidad. En ese orden analizaremos el juicio de inconformidad y de revisión constitucional y el juicio penal en razón de sus efectos, así como sus compatibilidades y diferencias.

Juicio de Inconformidad

Hoy día, el juicio de inconformidad representa, en la impartición de la justicia electoral, un serio reto a la aplicación de los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad durante los procesos electorales, específicamente en las etapas de la jornada electoral y en la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones. Este recurso procede para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales y legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, elecciones que se pueden impugnar mediante el presente juicio, cuya esencia conserva el antecedente del recurso de inconformidad que consagraba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales hasta antes de la Reforma Electoral. Aquí es importante resaltar que el juicio de inconformidad sólo puede ser invocado en el año del proceso electoral y no durante los dos años que medie entre otros procesos electorales. Ahora bien, en materia electoral es regla general que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales puedan ser impugnados, a excepción de aquellos cuyas disposiciones legales se consagran expresamente en la ley, como son en los casos de formación de los frentes, coaliciones y fusiones. Esto no excepciona que todos los actos y resoluciones de la autoridad electoral necesariamente deben ser impugnadas en su momento de ejecución, principio que conocemos como de definitividad de las etapas procesales, que al no ser impugnados en su momento se vuelven inatacables.

La ley consagra como actos impugnables, a través del juicio de inconformidad, en cada una de las elecciones federales los siguientes actos o resoluciones:

Elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

Aquí se puede combatir los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético.

Elección de Diputado por el Principio de Mayoría Relativa

En este caso se pueden combatir los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección; o por las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas y los resultados consignados en las actas de cómputo distrital por error aritmético.

Elección de Diputado por el Principio de Representación Proporcional

Dicha resolución puede ser combatida por los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas; por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético.

Elección de Senador por el Principio de Mayoría Relativa y por Asignación a la Primera Minoría

Ésta puede ser combatida por los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, la declaración de validez de las elecciones y el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectiva por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de elección; por las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas; y, por último, por los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa por error aritmético.

Elección de Senador por el Principio de Representación Proporcional

Ésta resolución puede ser combatida por los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectiva; por la nulidad de votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético.

Efectos de las sentencias

Aquí habría que distinguir que en la anterior legislación se hablaba de los efectos de las resoluciones, en virtud de que en el juicio que nos ocupa se establecía como un recurso jurisdiccional; sin embargo, al establecerse como juicio hablaremos de las sentencias y los efectos de la misma, en relación al juicio de inconformidad. Por principio podremos decir que el primer efecto podría ser:

1. Confirmar el acto impugnado;
2. Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y modificar, en consecuencia, el acta del cómputo distrital;
3. Declarar la nulidad de la elección presidencial en los supuestos previstos por el Título Sexto;
4. Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se den los supuestos del Título Sexto de este libro y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa en las elecciones de diputados y senadores según corresponda;
5. Revocar la constancia expedida a favor de una fórmula o candidato a Diputado o Senador, otorgándola a la fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o en su caso, de varios distritos, y modificar en consecuencia las actas del cómputo distrital y de entidad federativa, respectivamente;
6. Declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este libro;
7. Hacer la corrección de los cómputos distritales o entidad federativa cuando sean impugnados por error aritmético.

Las Salas del Tribunal podrán modificar el acta o las actas de cómputo en la sección de ejecución que para tal efecto habrá de resolver el último de los juicios que se hubiere promovido en contra de la misma elección, en toda la República, en un mismo distrito electoral uninominal o en una entidad federativa.

Cuando en la sección de ejecución, por efecto de la *acumulación de las sentencias de los distintos juicios,* se actualicen los supuestos de la nulidad de elección de Presidente de la República, Diputado o Senador en esta ley, la sala competente del Tribunal Electoral decrete lo conducente, aun cuando no se haya solicitado en ninguno de los juicios resultados individualmente.

Todos los juicios de inconformidad, salvo los de la elección de Presidente, deberán quedar resueltos a más tardar en los 3 primeros días del mes de agosto del año en proceso electoral. Y los relativos a la elección del Ejecutivo Federal, a más tardar el 31 de agosto.

Las sentencias que recaigan a los juicios de inconformidad que no sean impugnadas en tiempo y en forma serán definitivas e inatacables, salvo cuando resuelva la Sala Superior del Tribunal Electoral, respecto de los actos señalados en el inciso a, del artículo 50.

Las sentencias recaídas a los juicios de inconformidad podrán ser combatidas mediante el recurso de reconsideración, el cual procede sólo para impugnar las sentencias de

■ Totonaquitas rumbo a la fiesta

fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, del cual omito su estudio en virtud de que los efectos de sus sentencias revisten las mismas características del recurso que combate.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral

Primeramente, debemos establecer los siguientes puntos fundamentales sobre los cuales realizaremos el análisis de este juicio denominado de revisión constitucional electoral.

Existen garantías individuales reglamentadas por la Constitución Política Federal, que al ser vulneradas pueden dar origen al juicio de amparo, los cuales son conocidos por los juzgados de distrito y colegiados de circuito del Poder Judicial de la Federación.

Cuando una reglamentación, sea cual fuere su especie, resulta contraria a una disposición constitucional, el quejoso puede recurrir la aplicación de esa ley mediante la acción de inconstitucionalidad, la cual será resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, vale la pena citar como antecedente que el jurisconsulto Ignacio Vallarta, durante mucho tiempo sostuvo con éxito que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no tenía competencia ni facultades para conocer y dirimir las controversias electorales, en atención a que era el máximo órgano facultado por la Ley Suprema para decidir cualquier conflicto con apego a derecho. Las reformas realizadas a la fracción II, del artículo 105 de la Carta Magna, publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación de 22 de agosto de 1996, dan apertura y facultan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer, única y exclusivamente, de las acciones de inconstitucionalidad que surjan entre las legislaciones electorales de las entidades federativas, con la Ley Suprema Federal. Anteriormente, ante la imposibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pudiera resolver controversias sobre la constitucionalidad de las legislaciones locales electorales, los protagonistas de los procesos electorales tenían que recurrir a organismos externos para plantear este tipo de disputas legales. Podemos citar a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, que en algunas ocasiones intervino para tratar de resolver tales controversias.

El Juicio de Revisión Constitucional Electoral no constituye un juicio de amparo o garantías, ni mucho menos una figura como la establecida por la fracción II del artículo 105 Constitucional, sino más bien, una instancia impugnativa que da una facultad de acción a los candidatos y partidos políticos en las entidades federativas, para sostener a "revisión" las decisiones de los órganos electorales locales, cuando su actuación sea contraria a la Constitución Política Federal. El Tribunal Electoral, al ser la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto en el precepto legal antes invocado, por principio de supremacía, tiene la facultad legal para conocer cualquier tipo de controversia electoral que surja durante los procesos electorales que se realicen en las localidades del país.

Procedencia

El artículo 86 de la Ley de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que el juicio de revisión constitucional sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas, para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

En la mayoría de las entidades federativas, existen consejos electorales locales, cuya finalidad es la de organizar las elecciones de la entidad y otorgar las constancias de mayoría y validez y de asignación, respectivamente, tratándose de las elecciones de Gobernador, diputados por ambos principios y ayuntamientos. Igualmente, cuentan con tribunales electorales que resuelven las controversias surgidas con la actuación del órgano encargado de organizar las elecciones, entregar constancias y hacer asignaciones.

Precisamente, contra los actos y resoluciones de las autoridades que anteriormente hemos referido, procederá el presente juicio de revisión constitucional electoral.

No debemos pasar por alto, que en contra las legislaturas de los estados, que son las encargadas de emitir las disposiciones en materia electoral, procederán las acciones de inconstitucionalidad las cuales resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en ningún caso podemos pensar que contra este acto procederá el juicio de revisión constitucional en materia electoral.

El artículo 86 de la ley que nos ocupa, precisa que las acciones entabladas en el juicio de revisión constitucional electoral deberán entablarse contra los actos y resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

a) Que sean definitivos y firmes;
b) Que violen directamente algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos.

En ese mismo orden de ideas, aun cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que las denuncias penales tienen vinculación con los recursos previstos por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, no constituye una prueba *Iuris antum;* toda vez que los efectos de las demandas en materia electoral son distintos a los de las demandas penales, en virtud de las diferentes instancias a las que está sujeta el reiterado proceso penal que difieren en sus términos, instancias y definitividad en sus sentencias, con la secuela procesal a las que está sujeta el proceso penal de las denuncias contra la función electoral.

Comenzando con la integración de la Averiguación Previa, la cual puede iniciarse en cualquier momento, a excepción de cuando opera la prescripción de la acción y sus efectos, consistentes en archivar, reservar o consignar la averiguación al Juez de la Causa y, a su vez, éste puede negar u obsequiar la orden de aprehensión, pudiendo a su vez ésta ser combatida mediante el Amparo.

De negarse la orden de aprehensión, ésta correría el término constitucional, y aquí cabría dictar un auto de libertad absoluta o con las reservas de ley; o el Auto de Formal Prisión, el cual podría ser combatido mediante el recurso de apelación o mediante el juicio de amparo, que de ser procedentes terminaría el litigio. De no ser así, se daría el periodo de instrucción, el juicio y la sentencia con los concedidos recursos y juicio de amparo.

Ante tales circunstancias sostenemos que los efectos de las resoluciones en materia electoral administrativa y judicial, no pueden tener vinculación para resolver un Recurso Electoral, porque del proceso penal no hace prueba plena, en tanto no se dicte una sentencia condenatoria que cause estado, para la cual resulta hipotéticamente imposible receptarla, en un recurso electoral que tiene los términos acotados por la ley para su interposición y resolución; lo que no acontece con el proceso penal, en la que es de tomarse en cuenta la sentencia electoral.

En otro orden de ideas, resulta importante destacar que algunas de las causales de nulidad de votación contenidas en el texto del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales y los códigos electorales de las entidades, guardan similitud con algunas descripciones de conductas comprendidas en el Código Penal Federal y del derecho común, concretamente en los delitos contra la función electoral.

No obstante lo anterior, los tribunales electorales, cuando por alguna de estas causales similares a la conducta antisocial, resuelven anular la votación recibida en alguna casilla, no dan vista al Ministerio Público, tanto de la Federación como del Fuero Común, según le devenga la competencia, cuando ambas leyes sustantivas establecen que toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y, en caso de urgencia, ante cualquier funcionario o agente de policía.

Finalmente, quiero expresar que la exposición de los conceptos vertidos en el presente trabajo contienen opiniones de mi exclusiva responsabilidad; en consecuencia, no contienen preceptos que involucren en sus atribuciones a la Agencia Especial para la Atención de Delitos Electorales, ni a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz.

Rodolfo Rejón Jiménez
Agente del Ministerio Público Especial para la Atención de Delitos Electorales de la PGJ del estado de Veracruz–Llave

Algunos elementos **conceptuales** para **el** análisis jurídico de los **delitos electorales**

■ Las «Pithayas»

por **Rebeca Elizabeth Contreras López**

Introducción

Cualquier actividad humana representa un riesgo para la sociedad, más aún aquellas que ponen en juego el control y la dirección política de los grupos sociales. Sabemos que la legislación penal tiene como fin la tutela de bienes jurídicos. Sin embargo, si hemos de ser coherentes (que no siempre lo somos) con un derecho penal "garantista" y mínimo, solamente los ataques más severos a dichos bienes jurídicos son los que se tipifican penalmente con la consiguiente amenaza de la sanción.

Las conductas descritas como delitos electorales en el Código Penal veracruzano conservan, sin duda, las características dogmático–penales de cualquier otro delito, por más que se trate de conductas que sólo podrán realizarse en los comicios electorales. Haremos aquí un breve recorrido por algunos conceptos que nos parecen fundamental analizar.

Sin embargo, lo que llama la atención es que el objetivo de estos tipos penales se cumple incluso antes de su aplicación o si dicha aplicación es escasa, ya que no importa en cuántas ocasiones existan sentencias definitivas de condena, sino más bien la certeza de que si estas conductas se presentan la autoridad actuará eficazmente y con prontitud. De ahí que en la parte final de este artículo realicemos una reflexión al respecto.

Los delitos electorales en el Código Penal de Veracruz

En el título XVII del Código Penal de Veracruz se protege la función electoral mediante la tipificación de los delitos electorales, que encontramos en el capítulo primero, en los artículos 288 al 292. En el capítulo segundo, que consta de dos artículos, aparecen disposiciones comunes que aclaran algunos de los conceptos utilizados en el título.

Es importante establecer que estos delitos únicamente se actualizan en periodos de elecciones, ya que las conductas tipificadas tienen que ver con el proceso electoral y la necesidad de vigilar su transparencia y tranquilidad.

Una de las maneras de clasificar estos tipos penales es en relación a los sujetos activos que pueden realizar estas conductas: **1.** Cualquier persona, **2.** Los ministros de culto religioso, **3.** Funcionarios electorales, **4.** Funcionarios partidistas o **5.** Los servidores públicos.[1] Es decir, para que exista tipicidad es indispensable que el sujeto activo reúna la calidad exigida por el tipo penal.

El bien jurídico protegido

En su obra *Derecho penal,* Roxin hace referencia a la discusión de si el concepto de bien jurídico (atribuido a Birnbaum), desde su origen tenía un contenido liberal y limitador de la punibilidad. Discusión que incluye la conexión de este concepto con el derecho penal de la Ilustración, en el cual se restringe la punibilidad a los daños sociales, de los cuales se derivan las infracciones contra la moral.[2]

El bien jurídico propuesto en cada época viene a cumplir una función legitimadora del propio poder estatal imperante en cada momento. Así, el *bien,*

> establecido por Birnbaum para designar el objeto jurídico de protección de la ley penal nace como consecuencia de la necesidad de superar la tesis de Feuerbach, de clara impronta liberal, de que el derecho penal sólo debe proteger derechos subjetivos, lo que dejaba fuera de la protección penal los delitos en contra de la religión y de la moral.[3]

[1] Al respecto existe una información accesible en el *Folleto informativo sobre los delitos electorales* de la FEPADE, editado por la Procuraduría General de la República, México, 29 pp.
[2] Roxin, Claus: *Derecho penal,* parte general, Madrid, Cavitas, 1997, pp. 55.
[3] Hormazábal Malarée, Hernán: "Política penal en el estado democrático", en *El poder penal del Estado,* Buenos Aires, Depalma, 1985, p. 158.

Sin embargo, las interpretaciones sociales de bien jurídico buscan un concepto material de lesión de bienes jurídicos con contenido social. Aquí debemos distinguir: Las teorías liberales que perciben una última referencia material de daño o perjuicio (Roxin, Hassemer, Jescheck). Y aquellas que prescinden de una mediación valorativa cultural y refieren *directamente* la lesión del bien jurídico al perjuicio social[4] (Amelug, Mir Puig, Berdugo Gómez).

Encontramos también la *evolución funcionalista* que presenta nuevas tendencias respecto al *perjuicio social*. Aunque las teorías son múltiples, refieren un punto común:

> el *ius puniendi* podrá ejercitarse contra determinados hechos disfuncionales para el funcionamiento de los sistemas sociales [...] El perjuicio social es, pues, ante todo, disfuncionalidad en el sistema social.[5]

Desde que el concepto de bien jurídico aparece con Birnbaum, las diversas teorías que se han desarrollado en torno al bien jurídico se agrupan en dos grandes vertientes: las que son inmanentes y las que son trascendentes al sistema jurídico–penal. Sin embargo, aun las que trascienden dicho sistema, a fin de cuentas, también pretenden legitimar a la ley penal. Aunque no logran obtener una concepción material de bien jurídico que permita limitar el poder penal del Estado, algunos incluso piensan que ello ya no es posible a través de este concepto.

Dentro de las diversas teorías que se han desarrollado para explicar el concepto de bien jurídico encontramos las siguientes:[6]

1. **Teorías inmanentes al sistema** (Birnbaum, Binding). Se ajustan a un modelo de estado de carácter instrumental y a un orden social personalista que se basa en los derechos del hombre frente al Estado, por lo que a éste se le exige, respecto de aquéllos, una no intervención. Esta concepción es elaborada por Binding a partir de la definición de bien jurídico de Birnbaum, así el bien jurídico es "un concepto inmanente a la norma que carece de significado fuera de la realidad normativa, fuera del derecho".[7] Estas teorías carecen de toda función crítica o limitadora, ya que se considera el bien jurídico como una creación propia del legislador.

En las teorías inmanentes (intrasistémicas), encontramos las teorías constitucionalistas del bien jurídico que pueden dividirse en:

a) *Teoría estricta del bien jurídico* (Bricola, Musco, González Rus). Vincula los valores y principios constitucionales con los bienes jurídicos, mantiene el concepto de bien jurídico dentro de los límites de la carta constitucional, por lo que el ilícito penal viene a ser una lesión significativa de un valor constitucionalmente relevante.

---

[4] Gómez Benítez, José Manuel: "Sobre la teoría del «bien jurídico». Aproximación al ilícito penal", en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense,* no. 69, nueva época, otoño, 1983, Madrid, p. 98.
[5] *Ibidem,* p. 106.
[6] Contreras López, Rebeca Elizabeth: *La tutela penal de bienes jurídicos,* tesis doctoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Veracruzana, México, 2000, 202 pp.
[7] Camacho Brindis, Ma. Cruz: "El bien jurídico penal", *Alegatos 31,* sep–dic, 1995, México, Universidad Autónoma de México, p. 427.

b) *Teorías amplias del bien jurídico.* La Constitución sólo es un marco de referencia para el bien jurídico, aunque no es necesaria una correspondencia exacta entre bienes jurídicos y valores constitucionales, sólo una adaptación genérica. El marco constitucional es el mejor criterio selectivo para fundamentar el bien jurídico.

2. Teorías trascendentes al sistema penal (Roxin, Baratta).[8] Buscan un concepto material de bien jurídico que limite, efectivamente, al poder punitivo del Estado, para que tenga la posibilidad de realizar una función crítica y permita involucrar diferentes factores, externos al sistema penal, que influyen en la determinación de los límites de protección de bienes jurídicos.

Dentro de estas teorías han surgido diversas tendencias, entre las cuales podemos mencionar las siguientes:

I. *Teoría del bien jurídico como realidad social* (Von Liszt). En la que se concibe el contenido del bien jurídico como realidad social, anterior al legislador (fuera de la realidad normativa), dando la base para renovar las distintas figuras delictivas y para establecer un vínculo entre el pensamiento jurídico y la realidad social.[9]

II. *Teorías sociológicas* (Amelug, Mir Puig, Berdugo Gómez). Cifran el bien jurídico en el concepto de daño social, su objetivo fundamental es la subsistencia y desarrollo del sistema social. El objeto de tutela es la condición necesaria para la conservación de un determinado orden social y merece punibilidad la acción que es disfuncional para el sistema social. De estas teorías, muy recientemente se deriva la teoría funcionalista, no sólo del bien jurídico, sino del derecho penal. Allí encontramos la posición moderada de Roxin y la extrema de Jakobs.

Ahora bien, lo que aquí se sostiene es que unas teorías no necesariamente excluyen a las otras, ya que en ámbito extrasistémico, necesariamente debemos vincular la selección y conformación de bienes jurídicos a un contexto social, político y económico concretos. Con ello, se plantea un límite material al derecho punitivo del Estado, ya que sólo se configurará el delito en la medida en que afecte bienes jurídicos elementales para el grupo social y el contenido de esos bienes jurídicos. Estará, así, determinado por aspectos trascendentes al propio sistema penal, sin que por ello se elimine la necesidad de introducir la tutela penal a dicho bien jurídico, lo que sólo se logra a través de la tipificación de conductas en las leyes penales, dentro del amplio marco que nos otorga el propio texto constitucional.

En este orden de ideas, es indudable que la *función electoral* es un bien jurídico que se encuentra ampliamente legitimado por el grupo social, ya que a todos interesa que los procesos electorales sean imparciales y transparentes y que se proteja la función que desempeña cada uno de los participantes. Así que, al tipificar conductas ilícitas lo que se busca es preservar los principios que deben regir la función electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad y objetividad (artículo 44 de la Constitución política veracruzana). Lo que hace el legislador es decidir qué conductas son las que afectan, en mayor o menor medida, dicha función y resulta interesante observar cómo las experiencias de cada proceso electoral se van acumulando para llegar a una enumeración detallada de dichas conductas. Después, el problema se puede presentar en el ámbito procesal o, incluso, en la voluntad política para investigar y, en su caso, sancionar las conductas que efectivamente integren dichos tipos penales.

[8] Es importante considerar que existen propuestas para analizar los aspectos internos y externos al derecho penal en la conceptualización del bien jurídico. Sobre este tema, *Cfr.* Luigi, Ferrajoli: *Derecho y razón (teoría del garantismo penal),* Madrid, Trotta, 1995, 991 pp. y Alessandro Baratta, con su análisis intrasistemático y extrasistemático del bien jurídico, en "Funciones instrumentales y simbólicas del derecho penal" en *Revista mexicana de justicia,* no. 3, v. VIII, julio–sep, 1990, México, pp. 19–50.

[9] Von Liszt, Franz: *La idea de fin en el Derecho Penal,* México, UNAM, 1994, 135 pp. La postura original de Liszt es, posteriormente, reelaborada por diversos autores, entre ellos Roxin, quien propone vincular dogmática penal y política criminal, que es la tendencia actual de nuestra disciplina.

Elementos del delito

Es importante considerar tres aspectos básicos en el estudio dogmático de los delitos: **a)** Elementos del delito, **b)** Elementos del tipo penal y **c)** Cuerpo del delito. Dado que, en ocasiones, parece existir confusión respecto de los mismos, lo cual lleva a discusiones erróneas sobre los propios textos legales y la *supuesta* teoría que los fundamenta.[10]

Antes que nada, debemos decir que la doctrina penal ha tenido una importante evolución en los últimos años y que las diferentes propuestas teóricas van desarrollando explicaciones que no dejan insubsistentes las anteriores; es decir, se va escalando en el análisis y profundizando en el conocimiento pero, siempre, sobre la base de lo existente.

Sabemos que actualmente se discuten las propuestas funcionalistas respecto a la explicación del delito; sin embargo, en nuestra legislación aún se vislumbran las consideraciones teóricas de los postulados causalista y finalista de la acción. Por ello, partiendo de la teoría finalista podemos decir que el delito es la *conducta típica, antijurídica y culpable.*[11] De ahí se deriva que los *elementos del delito* son, precisamente: conducta, tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad. Ello significa que debe existir una conducta concreta que encuadre perfectamente en la definición del tipo penal, esto es, dicha conducta se encuentra desvalorada y, por ende, es antijurídica; pero, además, existe un sujeto al cual se le puede reprochar su realización, por haber violado la norma cuando pudo abstenerse de ello.[12]

Recordemos que en el análisis causalista los elementos del delito llegaron a ser hasta siete. Se trata de la famosa teoría heptatómica del delito que estudiamos en el libro del maestro Castellanos Tena.

Ahora bien, para el segundo elemento del delito, la tipicidad, es importante explicar el *tipo penal,* que es precisamente la definición legal de la conducta descrita por la norma y cuya finalidad es la protección de bienes jurídicos. Por ejemplo, el tipo penal que establece el artículo 289, fracción VI, del Código Penal de Veracruz, indica que comete este delito: el funcionario electoral que "en ejercicio de sus funciones, ejerza presión sobre los electores y los induzca a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados". En este tipo penal, encontramos los siguientes elementos:

a) El funcionario electoral que, en ejercicio de sus funciones,

b) Ejerza presión sobre los electores y los induzca a votar por un candidato o partido determinado,

c) En el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados.

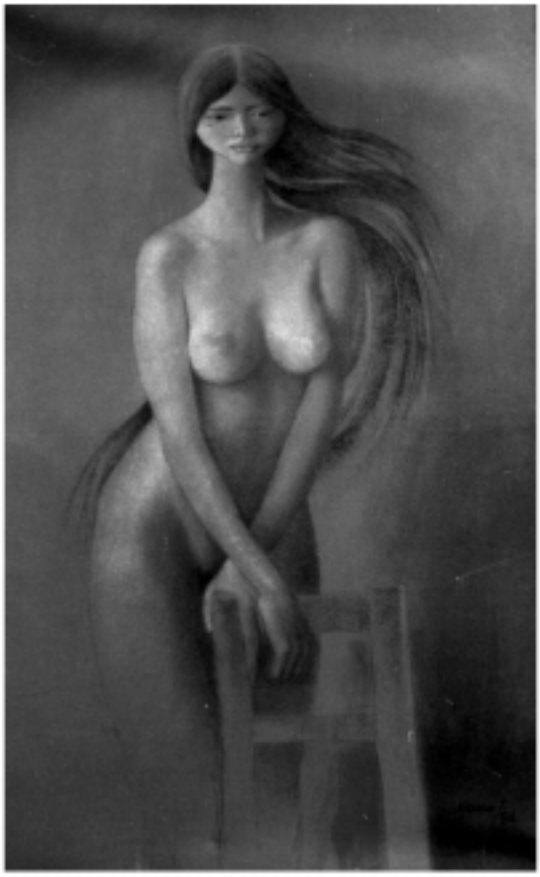
De aquí se desglosan los *elementos del tipo penal* que, generalmente se clasifican en: **1.** Objetivos, **2.** Subjetivos y **3.** Normativos.[13] Los *objetivos* que son los elementos materiales, concretos, de la propia definición; como, por ejemplo, la referencia a alguna calidad específica del sujeto activo (que, en el ejemplo anterior, necesariamente debe ser un funcionario elec-

[10] Digo *supuesta*, ya que esa apreciación es deducida por el intérprete y el contexto de origen de la norma, pero no es algo que la propia ley determine. Concretamente, me refiero a la añeja discusión entre el causalismo y el finalismo como teorías de explicación del delito.

[11] *Cfr.* Zaffaroni, Eugenio Raúl: *Manual de Derecho penal,* parte general, México, Cárdenas, 1991, 857 pp.

[12] Por razón de espacio, no entraremos a la explicación de cada uno de estos elementos; sin embargo, cualquier obra de derecho penal en su parte general aborda ampliamente cada uno de ellos.

[13] Pavón Vasconcelos, Francisco: *Manual de Derecho penal mexicano,* parte general, México, Porrúa, 1991, 558 pp.



▪ Desnudo

toral), del sujeto pasivo o del lugar de comisión (en este caso que se refiere al interior de la casilla o a la fila para votar). En tanto que los *subjetivos* se refieren a la intencionalidad del sujeto, a la manifestación de su voluntad a través del dolo o la culpa. Y los *normativos,* requieren formas especiales de interpretación. Es indudable que para integrar la tipicidad como elemento del delito, es indispensable que se compruebe cada uno de los elementos del tipo penal de que se trate; es decir, la materialidad del hecho concreto (con las exigencias del tipo), pero también la existencia del dolo o la culpa, según sea el caso. Hay que recordar, sin embargo, que la determinación de la existencia del delito, en forma plena, se realiza en la sentencia, que es el acto jurisdiccional que pone fin al proceso penal.

Ahora bien, no es ocioso mencionar que originalmente los artículos 16 y 19 constitucionales aludían a la comprobación del cuerpo del delito como uno de los requisitos indispensables para librar una orden de aprehensión o dictar un auto de formal prisión, según sea el caso. Que entre los años 1993 y 1999 esa exigencia se sustituyó por la comprobación de los elementos del tipo penal y que, para 1999, nuevamente se regresó a la fórmula del cuerpo del delito.[14]

Asimismo, es interesante saber que el artículo 164 del Código Procesal Penal, en todo este ciclo de reformas constitucionales, jamás se modificó y que originalmente consignaba (como ahora lo sigue haciendo) que el cuerpo del delito se refiere a la comprobación de los elementos materiales del tipo penal, existiendo infinidad de criterios jurisprudenciales al respecto. Sin embargo, uno de los aspectos que debemos tener muy claro es que tanto la orden de aprehensión, como el auto de formal prisión son actos procesales provisionales y previos a la sentencia definitiva; así que, sin duda, para la sentencia deben quedar plenamente demostrados los elementos del tipo penal, así como cada uno de los elementos del delito.

Respecto de la definición de cuerpo del delito que la propia ley procesal veracruzana identifica como elementos materiales u objetivos del tipo, debemos señalar que nos parece inconsistente que, aunque sea en actos provisionales, el juzgador pueda separar la comprobación de los elementos del tipo y referirse únicamente a los materiales, sin

[14] *Cfr.* El amplio estudio que realiza Salvador Martínez y Martínez: *El cuerpo del delito,* México, Cultura de Veracruz, 1999, 143 pp.

considerar los elementos subjetivos. Es decir, dejar de lado si el sujeto activo actuó con plena intención, en el caso del dolo, o lo hizo por la violación de un deber de cuidado, que es el caso de las conductas culposas. Más aún, en tipos penales en los cuales se exige que la conducta sea precisamente de uno u otro tipo; respecto de los delitos electorales, sin duda, es exigencia de cada tipo que el sujeto actúe dolosamente, de ahí que sea insuficiente (o acaso imposible) demostrar solamente el hecho material y no la intención del sujeto activo. Por tanto, se considera que actualmente el concepto de «cuerpo del delito» también ha evolucionado y que en el mismo encontramos tanto elementos objetivos como elementos subjetivos del tipo penal.[15]

La opinión pública y la legitimación de los procesos electorales

Como ya se apuntaba, en un sistema democrático la opinión pública es un elemento fundamental para consolidar o satanizar los procesos democráticos. Una opinión pública que resulta compleja e intangible pero que, vía medios de comunicación, tiene un peso monstruoso en las decisiones tanto de los gobernantes como de los demás actores democráticos, incluido por supuesto, el electorado.[16]

Ello explica, por ejemplo, que manipular la información en la jornada electoral para confundir a los electores sea uno de los tipos penales que contemplan el artículo 289, fracción XI, y 290, fracción V, del Código Penal de Veracruz.

Sin embargo, lo que parece más interesante es que en los delitos electorales poco importa su incidencia e, incluso, el resultado del proceso penal que, en su caso, se inicie; lo que verdaderamente resulta sustancial es su inclusión en el catálogo de tipos penales, de tal suerte que los ciudadanos tengan la certeza que ante la conducta ilícita, previamente definida por la ley, la autoridad tendrá la posibilidad de intervenir de manera inmediata y que las conductas descritas no quedarán impunes. Ésta es una forma de legitimar los procesos electorales, vía la amenaza de la sanción.

No obstante, el verdadero problema es el que ronda a todo el sistema de justicia penal mexicano: la ineficacia, lentitud, corrupción y falta de credibilidad en el mismo. De antemano sabemos que la existencia de la ley no garantiza y que, por desgracia, en México son innumerables los factores que inciden para que la impunidad sea cada vez más alarmante.

Sólo a manera de comentario apuntaremos algunas cifras tomadas de la síntesis del informe de labores 1997–1999 de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) en el contexto federal. En 1997 se atendieron 453 averiguaciones previas, de las cuales se consignaron 40; en 1998 se atendieron 601 y se consignaron 40; en 1999 las atendidas fueron 783 averiguaciones, de las cuales se consignaron 60. Respecto de los procesos iniciados y atendidos en el año, las sentencias dictadas en cada año fueron: en 1997, 10 sentencias; en 1998, 37 sentencias; en 1999, 29 sentencias. Por tanto, en el periodo de tres años las cifras globales fueron: 1341 averiguaciones previas atendidas, 140 consignaciones y sólo 76 sentencias.

Lo anterior nos conduce a la reflexión respecto a la magnitud numérica de los procesos penales que por delitos electorales se concluyen, y que, aunque resulta mínima, lo verdaderamente importante, como ya se indicó, es la confianza y legitimidad que estas acciones otorgan a los procesos electorales.

[15] Esta opinión es compartida por Moisés Moreno Hernández *(Política Criminal y Reforma Penal*, México, *Ius Peónale,* CELOPRIM, 1999, 489 pp.) y Leopoldo Cruz Agüero *(El termino constitucional y la probable responsabilidad penal,* México, Porrúa, 2000, p. 41).

[16] Sartori, Giovani: *El homo videns. La sociedad teledirigida,* España, Taurus, 1998, 159 pp.

Bibliografía

Baratta, Alessandro: "Funciones instrumentales y simbólicas del Derecho Penal. (lineamientos para una teoría del bien jurídico)", en *Revista mexicana de justicia,* no. 3, v. viii, jul–sep, 1990, México, pp. 19–50.

Camacho Brindis, Ma. Cruz: "El bien jurídico penal", en *Alegatos 31,* sep–dic, 1995, México, Universidad Autónoma de México.

Contreras López, Rebeca Elizabeth: La tutela penal de bienes jurídicos, tesis doctoral, México, Universidad Veracruzana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, 202 pp.

De la Cruz Agüero, Leopoldo: *El término constitucional y la probable responsabilidad penal,* México, Porrúa, 2000, 441 pp.

Ferrajoli, Luigi: *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal, trad. Andrés Ibáñez* Madrid, Trotta, 1995, 991 pp.

Folleto informativo sobre los delitos electorales de la fepade, México, Procuraduría General de la República, 29 pp.

Gómez Benítez, José Manuel: "Sobre la teoría del «bien jurídico». Aproximación al ilícito penal", en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense,* no. 69, nueva época, otoño, 1983, Madrid, p. 98.

Hormazábal Malarée, Hernán: "Política penal en el estado democrático", en *El poder penal del Estado,* Buenos Aires, Depalma, 1985, pp. 155–171.

Martínez y Martínez, Salvador: *El cuerpo del delito,* México, Cultura de Veracruz, 1999, 143 pp.

Moreno Hernández, Moisés: *Política Criminal y reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México,* México, Ius Peónale, cepolcrim, 1999, 489 pp.

Pavón Vasconcelos, Francisco: *Manual de Derecho penal mexicano,* parte general, México, Porrúa, 1991, 558 pp.

Roxin, Claus: *Derecho penal, parte general,* trad. Diego M. Gunzén Peña y otros, Madrid, Civitas, 1997.

Sartori, Giovani: *El homo videns. La sociedad teledirigida,* España, Taurus, 1998, 159 pp.

Von Liszt, Franz: *La idea de fin en el Derecho Penal,* México, unam, 1994, 135 pp.

Zaffaroni, Eugenio Raúl: *Manual de Derecho Penal,* parte general, México, Cárdenas, 1991, 857 pp.

Rebeca Elizabeth Contreras López
Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, y miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I

La Procuración de Justicia Penal Electoral: **retos y perspectivas**

por **María de los Ángeles Fromow Rangel**

▪ Velorio

Introducción

En los últimos años, México ha logrado cambios trascendentales en la vida política nacional y en los distintos ámbitos de gobierno. Cambios, que en materia electoral, se han dirigido hacia una apertura democrática, a un equilibrio entre los poderes, a una alternancia política, a una competencia partidista equitativa, así como también a buscar una mayor participación ciudadana en los procesos comiciales. Una parte muy importante de la transformación que ha vivido nuestro país es el fortalecimiento de los órganos electorales e instrumentos de fiscalización de diversos procesos que antes se dejaban al arbitrio de la buena fe de los participantes, con escasa participación ciudadana.

En este proceso de transformación existía la certidumbre de que eran necesarias instancias que garantizarán la transparencia, legalidad y legitimidad de los procesos comiciales. De ahí que los distintos actores –sociedad civil, partidos políticos y autoridades– impulsaran la creación de mecanismos legales que contribuyeran al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones electorales y de la vida democrática de nuestro país. En este sentido, podemos señalar que las reformas electorales efectuadas en 1996 fueron un hecho histori-

co dentro de nuestra vida político–jurídica, pues tuvieron como objetivo consolidar y fortalecer los valores fundamentales para la democracia de nuestro país. Como acción colateral, también se renovaron la pluralidad partidista, la certeza, legalidad, transparencia e imparcialidad en la organización de los comicios, la participación ciudadana, equidad en las condiciones de competencia electoral y en la solución de controversias, así como una revisión de los tipos penales.

La reforma del año 1996 antes señalada permitió consolidar la democracia en nuestro país, puesto que, en el proceso electoral del año 2000 –donde la alternancia en el Poder Ejecutivo representó un signo de madurez política y ciudadana–, fue pieza clave, ya que se patentizó que los procesos comiciales, en el ámbito federal son imparciales, tienen un alto grado de transparencia y sus resultados son respetados porque se ajustan a la leyes de la materia.

Bajo este esquema electoral, hoy más que nunca, estamos ciertos de que cualquier partido o agrupación política puede triunfar en unos comicios. Pero es necesario garantizar el adecuado desarrollo de la función pública electoral y perseguir de manera oportuna a todo aquel que infrinja la norma penal electoral.

De acuerdo a lo señalado, son tres las instituciones que velan por los procesos democráticos de nuestro país, cada una con funciones específicas:

- *El Instituto Federal Electoral* (IFE), organismo público autónomo, de carácter permanente, tiene a su cargo la responsabilidad de la organización, supervisión, control y seguimiento de las elecciones federales. Esta autoridad electoral se creó formalmente el 11 de octubre de 1990 y es independiente en sus decisiones y funcionamiento. Por mandato constitucional todas las actividades desarrolladas por el IFE deben regirse por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Debemos destacar que con este órgano se dio certidumbre a que el gobierno no volviera a tener bajo sus manos los procesos electorales.

- *El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* (TEPJF), que sustituyó al Tribunal de lo Contencioso Electoral, convirtiéndose, a partir de 1996, como la máxima autoridad jurisdiccional para resolver todas las controversias que surjan sobre los comicios y salvaguardar la efectiva y plena aplicación de las normas constitucionales y legales en materia electoral, salvo en relación con la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales que es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sus resoluciones son de carácter definitivo e inatacable, por lo que no pueden ser revisadas, ni modificadas por ningún órgano. Además, le corresponde a la Sala Superior la responsabilidad de realizar el cómputo final de la elección, así como hacer la declaratoria de Presidente Electo.

- *Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales,* instancia encargada de procurar justicia penal electoral federal, con apego a los principios constituciones y autonomía técnica, para asegurar la legalidad y contribuir a la credibilidad de los ciudadanos en los procesos democráticos.

Estas tres instituciones tienen el deber de realizar sus funciones de manera eficaz y eficiente, pues su participación, tal como se ha señalado, incide de manera directa en la construcción de la democracia de nuestro país y asegura el respeto al sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, única fuente legitima de acceso al poder.

Conforme a lo anterior, y considerando el reclamo social de tener un combate a la impunidad en materia de procuración de justicia penal electoral eficaz y eficiente, resulta conveniente estar en una constante revisión del funcionamiento de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a fin de determinar el resultado de su actuar y establecer los principios, estrategias y líneas de acción que normen su desarrollo; todo, a efecto de cumplir con los objetivos para lo cual fue creada esta instancia.

El presente ensayo analiza el desarrollo que ha tenido la procuración de justicia penal electoral federal y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, órgano encargado de esa función electoral, para finalmente señalar cuáles son los retos y perspectivas que se tienen en esta materia.

Situación actual de la Procuración de Justicia Penal Electoral Federal

Debemos empezar por señalar los antecedentes en materia de procuración de justicia penal electoral, con el fin de entender su origen y trascendencia.

De manera sucinta, podemos señalar que los antecedentes en materia de procuración de justicia electoral se remontan a la Constitución de Apatzingán, promulgada el 22 de octubre de 1814, la cual establecía en sus artículos 6° y 10, supuestos jurídicos que señalaban acerca del derecho de sufragio y de la tutela específica de la soberanía del pueblo, al formular que se haría acreedor a un "castigo" aquel que pretendiera suplantar la voluntad popular.

Otras expresiones en el mismo tenor, las encontramos en el Código Penal de 1871 que incorporó, en el Título Décimo, Capítulo I, de su Libro Tercero, los supuestos normativos de coacción y fraude electoral.

Asimismo, si bien en el Código Penal de 1929 no se regularon delitos electorales, se introdujeron en la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918. A partir de esta ley, se establecieron múltiples legislaciones en la materia, en cuyo cuerpo fueron introducidas las figuras delictivas y sus sanciones correspondientes.

Es hasta la reforma electoral de 1990, que dio origen al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en la que se estableció que los delitos electorales fueran regulados por el entonces denominado Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.

En 1994 y 1996, mediante importantes decretos de reforma, se modificó la estructura original del Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal, por lo que ciertas conductas que con anterioridad configuraban delitos electorales, ahora han dejado de serlo, y viceversa: otras conductas que con anterioridad no configuraban delitos electorales, ahora sí lo son; asimismo, se introdujeron nuevos tipos de delitos electorales federales.

Las reformas de referencia han dado como resultado que el Título Vigésimocuarto vigente se integre con 13 artículos, comprendidos del 401 al 413.

La importancia de que las instituciones velen porque el voto se exprese sin coacción de ningún tipo, radica en que todos nos sometamos al imperio de la ley y así contribuyamos a un orden político más democrático, sustentado en la aplicación estricta, puntual e imparcial de la ley.

En el contexto actual, el nuevo papel que se ha atribuido a las instituciones y procesos electorales, como agentes de transformación política, es un indicador de cambios profundos en la cultura política de nuestro país. En efecto, el fortalecimiento institucional de los últimos años en materia electoral ha propiciado una mayor credibilidad en las instituciones encargadas de procurar justicia y una

mayor certeza en la organización, desarrollo y resultados de los procesos electorales federales, como ha señalado Alonso Lujambio:

> La justicia electoral en México se ha desarrollado gradualmente y es parte medular del tránsito democrático del país. De no contar, hasta 1990, ni siquiera con un sistema efectivo de control de legalidad de los actos en materia electoral federal, se ha llegado, en la actualidad, a un sistema de control de legalidad y de constitucionalidad tanto de las leyes electorales como de los actos en la materia tanto en el ámbito federal como en los locales.[1]

México enfrenta, pues, el reto de consolidar su democracia: una democracia que dure, que funcione, que sea sustentable; es decir, que genere efectos deseables, desde el punto de vista normativo, y deseados, desde el punto de vista político.[2]

Coincidimos con José Luis de la Peza cuando señala:

> La justicia electoral se erige en la garantía final de la democracia que supone la subordinación del poder al derecho a través de la Constitución y las leyes. Las instituciones de la justicia electoral, guardianes de los valores político–democráticos consagrados normativamente, proveen a la vez con instrumentos y mecanismos para procesar los conflictos derivados de las elecciones y asignan a los jueces la delicada responsabilidad de encontrar la razón y alcance del derecho que le corresponde a cada parte en pugna.[3]

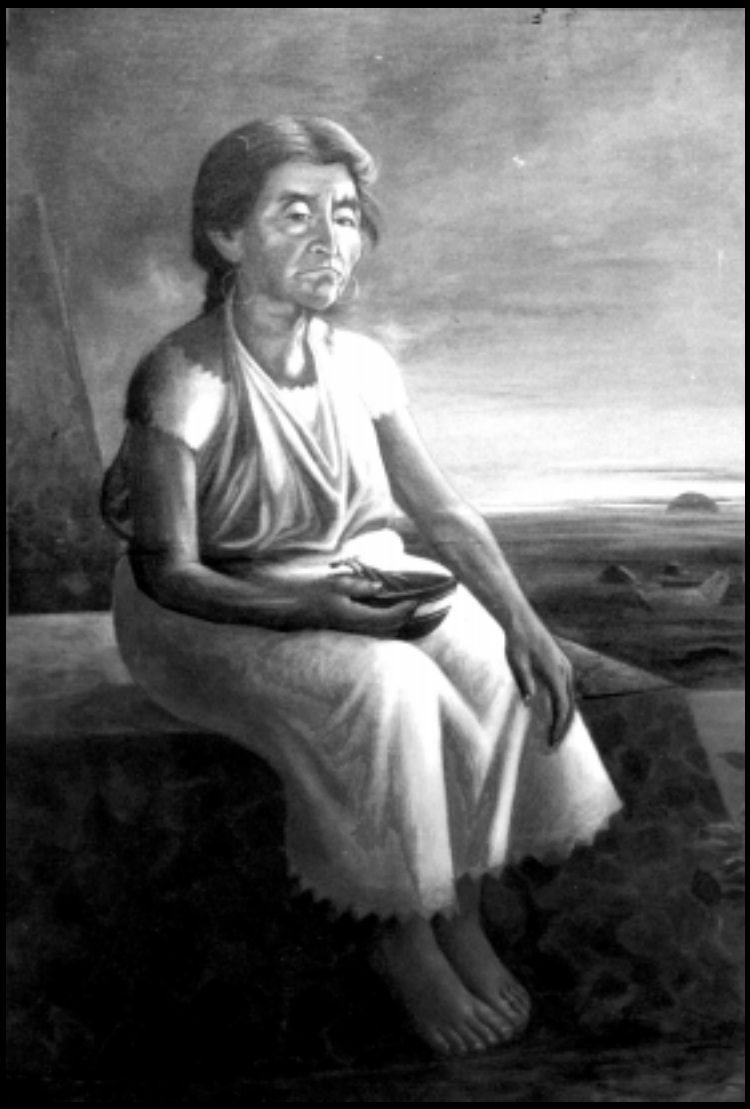
Considerando lo antes señalado, en el ámbito de procuración de justicia penal electoral federal, la necesidad de contar con una institución que se encargara de combatir e investigar de manera especializada, autónoma e imparcial los delitos electorales se manifestó en la intención de los partidos políticos signantes del Pacto para la Paz, la Democracia y La Justicia, en cuyo punto 7 se señaló que "Para dar mayor garantía de legalidad al proceso electoral se explorará ante la Procuraduría General de la República, la posibilidad de nombrar un fiscal especial para perseguir delitos electorales". Esta intención es considerada en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación de 23 de marzo de 1994, y en el cual se determinó que el presidente del Consejo General promoviera ante la Procuraduría General de la República la creación de una Fiscalía Especial para la investigación de delitos electorales. Se solicitaba, además, que el fiscal gozara de plena autonomía técnica y nivel de subprocurador, como también de que se le dotara de la infraestructura y los recursos humanos y materiales que le fuesen necesarios para llevar a cabo sus funciones. Dicho órgano debería estar autorizado para informar mensualmente al Consejo General del IFE, el número y naturaleza de las denuncias presentadas, el estado de las averiguaciones previas integradas al efecto y, en su caso, de las consignaciones efectuadas.

---

[1] *Cfr.* Lujambio, Alonso: *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana,* México, Océano, 2000.

[2] *Cfr.* Przeworski, Adam: *Democracia sustentable,* Buenos Aires, Paidós, 1998.

[3] *Cfr.* De la Peza, José Luis: "Notas sobre la justicia electoral en México", en J. Jesús Orozco Henríquez (compilador): *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral,* tomo III, México, IIJ–UNAM, 1999.



▪ Jovita

Todo lo anterior, perseguía la intención de que este órgano especializado tuviera una estructura orgánica y funcional particular, para hacer factible que su actuación jurídica se realizara con independencia respecto de las unidades centrales encargadas de funciones substantivas del Ministerio Público de la Federación. Todo ello se instrumentó con el fin de que la procuración de justicia en esta materia esté al margen de la influencia o dependencia del Procurador o del titular del Poder Ejecutivo, y de ese modo se consolide la confianza de la ciudadanía en esta institución. Además, el requisito de rendir un informe mensual al IFE, en cuya integración concurren representantes de los partidos políticos y de la Cámara del Poder Legislativo, permite a ese órgano visualizar periódicamente el desempeño de la fiscalía.

Considerando estos acuerdos, con fecha 19 de julio de 1994, se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación el decreto presidencial por el cual se reformaron los artículos 1° y 6° del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR), entonces vigente, adicionándose un artículo 6° Bis. Estas modificaciones incluyeron los aspectos del Acuerdo del Consejo General del IFE antes señalado, mismas condiciones que fueran reiteradas en el nuevo Reglamento de la LOPGR, publicado en el *Diario Oficial* del 10 de mayo de 1996, con la sola variante de denominarse Fiscalía Especializada, en lugar de Fiscalía Especial; ello para quedar en congruencia con el artículo 14 de la LOPGR, que prevé la existencia de unidades especializadas del Ministerio Público de la Federación para conocer de cierto género de delitos. Es digno de mencionarse que el pasado 1° de noviembre del 2001, se publicaron modificaciones al Reglamento de la LOPGR para incorporar nuevas funciones a esta fiscalía y reconocer su estructura orgánica de Direcciones Generales en dicho ordenamiento. Debe destacarse que se incorporaron funciones de prevención del delito y servicios a la comunidad en materia de delitos electorales, así como funciones de política criminal e innovación gubernamental.

El marco jurídico que aplica a esta institución se constituye básicamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el Reglamento de LOPGR, Acuerdo y Circulares de aplicación general que han sido emitidos por el Procurador General de la República, así como Acuerdos y Circulares emitidas por el titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Como es de observarse, desde 1994 se cuenta con una instancia especializada, con autonomía técnica y nivel de subprocuraduría para combatir e investigar los delitos electorales. En el año del 2001 se realizó un diagnóstico del estado en que se encontraba la institución, para detectar debilidades y áreas de oportunidad.

El diagnóstico arrojó un importante rezago en materia de averiguaciones previas de los años 1998, 1999 y 2000, falta de recursos presupuestales, personal con necesidades de capacitación, insuficiente coordinación con otras áreas de la Procuraduría General de la República, débil posicionamiento de la Fiscalía ante la sociedad mexicana, inadecuado programa de prevención los delitos electorales, inexistente programa de estadística criminal electoral, insuficiente capacidad de respuesta en las entidades federativas, falta de coordinación interinstitucional y ambigüedad en algunos tipos penales.

A partir del diagnóstico efectuado, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales se propuso, con visión estratégica, realizar ciertas acciones cuyo objetivo es sentar las bases de un nuevo funcionamiento de la institución para que esté acorde con el desarrollo democrático del país:

- Guiar la actuación de la Fiscalía en sincronía con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001–2006 que viene impulsando el Procurador General de la República.
- Eliminar toda discrecionalidad en la aplicación del marco normativo, recobrar la confianza, impulsar la transparencia y rendición de cuentas, en aras de garantizar la legitimidad de la institución sujeta al escrutinio público.

- Organizar y racionalizar los recursos institucionales disponibles, para impulsar cambios deseables con perspectiva de corto y mediano plazo.

Cambios instrumentados por la Fiscalía durante el año 2001

Los cambios que impulsó la Fiscalía durante el 2001, con el fin de lograr una procuración de justicia penal electoral pronta y expedita, permitieron sentar bases sólidas para su ulterior desenvolvimiento. Entre los principales cambios habría que destacar los siguientes:

- Se emprendió una **reestructuración de la dependencia** con el objetivo de eficientar las operaciones sustantivas de las áreas que la conforman, al incorporar las Direcciones Generales que la integran a la estructura formal de la Procuraduría General de la República. Con esa reestructuración se reforzó la capacidad de respuesta en materia de averiguaciones previas, se fortalecieron sus tareas en el rubro de atención a procesos penales y amparos, al tiempo que se creó un área de coordinación, desarrollo e innovación gubernamental en materia de delitos electorales y otra de información y política criminal.

- Se impulsó un **programa de abatimiento del rezago** que provenía de averiguaciones previas iniciadas en 1998 y 1999. Las acciones que se emprendieron al respecto fueron reducir el tiempo en la integración de las averiguaciones previas, reorganización del personal ministerial y administrativo de las áreas sustantivas, impulsando su especialización y capacitación, estandarización de los procesos y la ampliación de estímulos económicos para fortalecer la productividad. Asimismo, se creó un área de enlace entre la Fiscalía, el Instituto Federal Electoral y el Instituto Nacional de Migración, instancia coadyuvante, a fin de agilizar la integración de las indagatorias. En este mismo rubro, se estableció una estrecha colaboración con la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República, lo que permitió que durante el 2001 se recabaran 775 dictámenes periciales. Todo lo anterior, hizo posible abatir el rezago en 100 por ciento respecto a las averiguaciones de 1998, 1999 y un 90 por ciento de las indagatorias del año 2000, así como el 94 por ciento de las actas circunstanciadas de ese año.

- Por primera vez, la Fiscalía estableció un **Programa de Apoyo a las Procuradurías Estatales en Elecciones Locales.** Este programa deriva del Acuerdo de Colaboración que firmó la Procuraduría General de la República con intervención de la Fiscalía, en noviembre de 1999, con la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, la Procuraduría General de Justicia Militar y las procuradurías generales de justicia de los estados. Este programa incluyó:

  a) Conferencias sobre las atribuciones y funciones de la Fiscalía y una explicación comparativa de los delitos electorales federales y locales.
  b) Se impartieron talleres sobre delitos electorales dirigidos a personal de las procuradurías de justicia de algunos estados.
  c) Se enviaron comisiones conformadas por personal ministerial, mandos medios y superiores a las entidades que celebraron comicios locales durante la jornada electoral y dos días posteriores a ésta.

- En el marco del **Programa operativo para la Transparencia y Combate a la Corrupción**, la Fiscalía estableció cinco acciones básicas: **a)** Estandarizó los procesos en la integración de la averiguación previa; **b)** Implementó programas de difusión de las sanciones, delitos y responsabilidades en los que puede incurrir el servidor público; **c)** Reforzó los órganos de control, inspección y supervisión de la institución; **d)** Estableció estímulos a la productividad de su personal; y, **e)** Se obtuvo la certificación ISO 9001–2000; en este rubro se realizaron los 32 procedimientos de calidad que exige la norma internacional y se eligieron 20 procedimientos sustantivos, desde la recepción de denuncias de conductas delictivas hasta la formulación del pliego de consignación.

- Se diseñó un **Programa para el Establecimiento del Sistema Nacional de Información y Estadística Criminal Electoral,** que ya cuenta con más de 500 registros de averiguaciones previas, las cuales se encuentran en reserva. Asimismo, se instrumentó un **Programa Nacional de Prevención de los Delitos Electorales,** que privilegia las acciones preventivas sobre las punitivas.

- La Fiscalía Especializada para la Atención de delitos Electorales fortaleció sus relaciones interinstitucionales mediante la firma de **convenios de colaboración** con el Instituto Federal Electoral y con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de los que se han derivado acciones conjuntas sobre cursos de capacitación y actualización en materia electoral para servidores públicos. Asimismo, se privilegiaron las relaciones con los institutos estatales electorales y las vocalías ejecutivas del IFE.

- Mención destacada merece el **Convenio de Apoyo y Colaboración** suscrito entre la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Desarrollo Social el 19 de septiembre, que tiene como objetivo evitar que los programas sociales de combate a la pobreza se utilicen con fines electorales y partidistas. Derivado de este convenio macro, la Fiscalía ha firmado 10 convenios de colaboración con delegaciones estatales de la Sedesol y organizaciones de la sociedad civil, y ha atendido denuncias relacionadas con el uso indebido de programas sociales con fines de proselitismo electoral.

Por último, hay que mencionar que la Fiscalía identificó la existencia de un procedimiento de denuncia de contradicción de tesis radicado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionado con la hipótesis de alteración del Padrón Electoral, de la que derivó jurisprudencia, la cual coincide con el criterio sostenido por la Fiscalía. También, la dependencia elaboró un proyecto de reformas al Código Penal Federal para enfrentar la ambigüedad de los tipos penales electorales, mismo que ha sido sometido a la aprobación de las instancias jurídicas correspondientes.

Cabe destacar que con todo lo anterior, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales tiene el objetivo claro de lograr una procuración de justicia penal electoral federal pronta y expedita, apegada a los principios constitucionales y que contribuya a la credibilidad de los procesos democráticos de nuestro país; sin embargo, debe reconocerse que el camino se está construyendo con estas acciones.

Retos y perspectivas de la Fiscalía Especializada

Las acciones y cambios que hasta el momento se han instrumentado en la Fiscalía, son una condición necesaria pero no suficiente en materia de procuración de Justicia penal electoral federal. Se tiene la firme convicción de redoblar los esfuerzos para seguir contribuyendo a la consolidación de los procesos democráticos y del nuevo rostro de la Procuraduría General de la República en materia de procuración de justicia. Se aspira ha seguir mereciendo la adhesión y confianza ciudadanas. Al efecto, nos permitimos destacar algunos retos que se ha planteado la fiscalía en el corto y mediano plazo:

a) Seguir proporcionando a la ciudadanía una elevada calidad en la prestación del servicio;

b) Impulsar un programa de reingeniería financiera para canalizar los recursos a las áreas sustantivas de la institución. Adecuación del presupuesto para optimizar los recursos humanos y materiales;

c) Intensificar la comunicación y coordinación con las distintas áreas de la Procuraduría General de la República, mediante reuniones de trabajo. Hacer propuestas para que los criterios de valoración de las evaluaciones del Centro de Control de Confianza sean integrales y se otorgue garantía de audiencia a los interesados;

d) Dar puntual cumplimiento a los convenios celebrados, fortaleciendo la colaboración institucional con el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y otras dependencias como la Sagarpa y el Instituto Nacional de Migración, con quienes se tienen previstos acercamientos institucionales;

e) Consolidar y administrar la base de datos de información estadística criminal en materia electoral;

f) Impulsar el Programa anual de difusión para seguir posicionando socialmente a la Fiscalía mediante la participación en foros, talleres, conferencias y diplomados;

g) Impulsar el Comité de Publicaciones de la Fiscalía en el marco de la implementación del Programa Anual de Publicaciones 2002;

h) Intensificar los talleres en delegaciones de la Procuraduría General de la República y procuradurías estatales;

i) Elaboración del Manual de diligencias básicas. Implementación y operación del programa de evaluación del personal de la Fiscalía;

j) Implementar una base de datos para sistematizar el Control de Gestión. Diseñar un programa integral de capacitación en informática;

k) Detectar áreas de oportunidad para racionalizar los recursos e implementar medidas correctivas; y,

l) Consolidar el programa de apoyo a las procuradurías estatales en el contexto de los procesos electorales locales de 2002; Impulsar un programa de trabajo con las delegaciones de la PGR para el proceso electoral federal 2002–2003.

En la Fiscalía no hay espacio para los paréntesis, pausas o compases de espera. Tenemos el compromiso de seguir impulsando la eficacia y el desempeño institucional, sabedores de que el rendimiento se mide por los resultados, no por las intenciones de cumplir o deseos de satisfacer. Por ello, La FEPADE está contribuyendo a garantizar la calidad total en la procuración de justicia penal electoral federal, la cual debe ser oportuna, confiable, transparente, eficiente y con rostro humano, logrando con ello que se respete la voluntad popular y que no se permita que se socave el voto ni el Estado de derecho. Ésta debe ser y es la misión de este Organismo.

María de los Ángeles Fromow Rangel
Fiscal en delitos electorales de la Procuraduría General de la República

El discurso de los delitos **electorales**

por **Salvador Martínez y Martínez**

▪ María

I

"Delitos contra la función electoral" es el título XVII del Código Penal para el Estado de Veracruz, México. Dicho título apunta hacia un bien jurídico penalmente tutelado que se cubre con la locución "la función electoral". Sin embargo, esta expresión denota una función de Estado y no se refiere a los bienes jurídicos de los ciudadanos. Por lo tanto, impone al intérprete la tarea de encontrar cuáles son esos bienes. La importancia del trabajo radica en que el bien jurídico es la razón de ser de los tipos penales.

La hipótesis que se plantea en el presente ensayo consiste en afirmar que los bienes jurídicos penalmente tutelados por los tipos llamados "delitos electorales" son dos: el derecho a votar y el derecho a ser votado. El examen con detenimiento de tales tipos así lo demuestra. Aun cuando, por razones de espacio, en esta ocasión solamente se expondrá el análisis del artículo 288 del Código Penal citado.

La proposición que se sostiene tiene la peculiaridad de no coincidir con las explicaciones que se dan al público sobre los delitos electorales. Por ejemplo, al público se le dice que la razón por la cual se requiere tipificar como delitos electorales aquellas conductas que atentan contra los principios rectores de la función electoral, específicamente contra las características que debe reunir el voto para su efectividad, es preservar decisiones políticas y jurídicas fundamentales.

Con la finalidad de señalar tales decisiones se apela al discurso constitucional: La Constitución General de la República precisa que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal; que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, y que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Alguna tesis de un Tribunal Colegiado de Circuito también sugiere esta respuesta,[1] pues parte de la idea de que el bien jurídico protegido por los delitos electorales en sentido amplio y general es la adecuada función electoral como medio por antonomasia de expresión de la voluntad popular. Más adelante, el tribunal abunda sobre su idea señalando que el fin inmediato y general protegido por los delitos electorales lo constituye un adecuado proceso electoral, para que por medio de éste se exprese la voluntad del pueblo soberano a designar sus representantes.

Estamos ante la función electoral como un bien jurídico "en sentido amplio y general", luego, ¿podemos distinguir bienes jurídicos en sentido estricto y de particular? La tesis de otro Tribunal Colegiado de Circuito considera que la respuesta debe ser afirmativa. Dicha resolución ante un tipo penal determinado establece que los bienes jurídicamente protegidos son tanto el derecho de los ciudadanos de emitir su voto como el correcto desarrollo del proceso electoral.[2]

La confusión es evidente y algún sector de la doctrina ha caído en ella. Así por ejemplo, Javier Patiño Camarena, en alguna parte de su obra, sostiene:

> Con el propósito de que se respete el derecho al voto, los ordenamientos jurídicos positivos configuran como delitos electorales ciertas conductas que atentan contra la limpieza de los comicios.[3]

En otra parte, el mismo autor afirma lo siguiente:

> En relación con la estructura y contenido del Código [Penal] relativo a los delitos electorales cabe precisar, en primer término, que los delitos electorales federales son las conductas que describe y sanciona el Código Penal Federal, que lesionan o ponen en peligro la función electoral federal y las instituciones democráticas y republicanas de representación política.[4]

---

[1] *Cfr.* Tribunales Colegiados de Circuito: "Delitos electorales desde el punto de vista del resultado que producen y del daño que causan...", en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, parte I, mayo de 1995, Tesis VIII. 2º 1P, p. 356.

[2] *Cf.* Tribunales Colegiados de Circuito. "Delito Electoral. No requiere para su configuración que exista violencia (Código Penal Federal)", *en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, Tomo IV, Noviembre de 1996, Tesis VI.2º.142 P, p. 424.

[3] Patiño Camarena, Javier: *Derecho Electoral Mexicano*, México, Editorial Constitucionalista, 1995, p. 89.

[4] Patiño Camarena, Javier: "El bien jurídico protegido por los delitos electorales", en *Ética y derecho electoral en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, TEPJF/IFE/UNAM/ Universidad de Quintana Roo/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1999, pp. 1431–1432. Aun cuando el autor se refiere al ambiente federal sus asertos son aplicables al estado de Veracruz.

Respecto al concepto de Patiño Camarena, resulta permisible precisar cuál es el bien jurídico tutelado por cada uno de los delitos electorales, así como el bien jurídico tutelado por el conjunto de los delitos electorales.

En opinión de quien esto escribe, la confusión se origina en el hecho de que los derechos a votar y a ser votado presuponen la elección del sistema democrático y este sistema, a su vez, requiere de la función electoral del Estado.[5] Otro posible origen de la confusión expuesta es de diversa índole: O se trata al bien jurídico como derecho subjetivo o como *res iusta* (la cosa justa). En el primer caso es posible lidiar con abstracciones. En el segundo caso no, el bien jurídico es derecho objetivo, particular y concreto, de cada uno de los ciudadanos.

II

Se dijo que el trabajo consiste en un análisis del artículo 288 del Código Penal para el Estado de Veracruz y, se debe agregar, el correspondiente ensayo de una síntesis. En el apartado anterior se ha puesto en tela de juicio que el Capítulo al que pertenece el artículo mencionado, bajo el rubro "De los delitos electorales", comprenda la descripción de un conjunto de conductas que, por lesión o por peligro, afectan la función electoral. La afectación es respecto de los derechos de votar y ser votado cuyos titulares son los ciudadanos.

Lo que es cierto, es que cada una de esas conductas el legislador les asoció una sanción penal, conformando así un conjunto de leyes penales. La lectura del Capítulo en cuestión permite distinguir una clasificación hecha por el legislador, atendiendo al sujeto activo. La exposición responde a la pregunta ¿quiénes pueden cometer delitos electorales? La respuesta del legislador apunta hacia que existe un conjunto de conductas que puede cometer cualquier persona; alguna conducta que sólo puede ejecutar un ministro de culto religioso; otro conjunto más que son acciones propias de un funcionario electoral; otro conjunto de conductas que puede realizar un funcionario partidista; el conjunto de las conductas que puede realizar un servidor público, y una conducta más que es la que sólo puede cometer un Diputado.

En esta ocasión la atención se centrará en los tipos delictivos que puede realizar cualquier persona. El propósito del análisis es separar cada uno de los tipos penales que se pueden descubrir a partir del artículo 288, descubrir la norma antepuesta a cada tipo penal e identificar el bien jurídico penalmente tutelado que dicha norma traduce.

La línea de arranque está marcada por una palabra que, hoy día, puede resultar incómoda, se trata de la voz «responsabilidad». El concepto significado por este vocablo se puede expresar diciendo que es el conjunto de notas por las cuales un sujeto ha de dar razón a otros de un acto o de un hecho. Pero inmediatamente se debe distinguir la responsabilidad moral de la responsabilidad jurídica.

[5] *Cfr.* De Cabo de La Vega, Antonio: *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*, México, UNAM, 1994.

▪ Mujer en la playa

La primera implica el conocimiento y la voluntad libre del causante del acto, el sujeto responde ante su conciencia y, si es religioso, entiende que responde ante su Dios. De aquí se sigue una consecuencia que es de capital importancia en este ensayo: el ser humano no puede juzgar moralmente a sus semejantes.

En cambio, la responsabilidad jurídica, antes que nada, es una solución social construida por el derecho, con el fin de señalar a una persona para que dé cuenta de las consecuencias de determinados hechos o actos jurídicos. Consiste en una obligación de dar cuenta ante los demás miembros de la comunidad de hechos o actos jurídicos.

Se sabe que la responsabilidad jurídica se extiende: **1)** a hechos y no nada más a actos propios; **2)** a hechos y a actos de personas que están bajo la propia dependencia; y, **3)** a hechos debidos a animales y a cosas también propios. Este saber obliga a distinguir entre la responsabilidad civil u objetiva y la responsabilidad penal. En materia penal el sujeto solamente responde por actos propios.

En el sistema jurídico mexicano, la noción de responsabilidad penal se encuentra en los artículos 16 y 19 de la Constitución General de la República, que son de singular importancia para un Juicio de lo criminal. La idea principal que guardan tales preceptos podría expresarse en los siguientes términos: si, y sólo si, la persona acusada de delito es encontrada culpable, entonces es responsable penalmente y, por lo tanto, debe dar cuenta de su conducta a la comunidad.

En esta ocasión, los delitos electorales se interpretan en tanto que son «tipos penales» y, por ende, en cuanto que constituyen pautas normativas que obligan al juez penal. Es decir, si, y sólo si, el juez penal tiene por comprobada una conducta típica, antijurídica y culpable, entonces puede establecer la responsabilidad penal de una persona acusada de delito.

Expuesto de otro modo, el juez penal incurre en responsabilidad objetiva de índole constitucional si no verifica que en el caso estén comprobados los siguientes requisitos: la conducta, objeto de valoración en un Juicio de lo criminal; la tipicidad de dicha conducta; su antijuridicidad; y, la culpabilidad de la misma. El juez penal solamente puede hacer esta verificación a partir de hechos determinados puestos en relación con los «tipos penales».

Por lo expuesto, conviene establecer algunas condiciones para el correcto entendimiento del presente escrito:[6]

- El principio rector de los juicios del orden criminal es la presunción de inocencia de la persona acusada de delito. "Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley".[7]
- El protagonista en un Juicio del orden criminal es la autoridad judicial: el juez penal. En este contexto, el agente del Ministerio Público –fiscal– y el abogado defensor son coadyuvantes del juez penal.
- Se deben cumplir ciertos requisitos establecidos por la Constitución para que la autoridad judicial pueda librar una Orden de aprehensión o un Auto de formal prisión o de sujeción a proceso y, por supuesto, una Sentencia condenatoria.[8]
- Dichos requisitos componen lo que la doctrina jurídico–penal ha denominado "injusto penal" y "delito".
- El fundamento y motivo de la Orden de aprehensión y del Auto de formal prisión o del Auto de sujeción a proceso es la comprobación del "injusto penal"; esto es, una conducta típica y antijurídica.
- El fundamento y motivo de la Sentencia condenatoria es la comprobación del "delito", es decir, una conducta típica, antijurídica y culpable.

La *conducta* es un hecho del ser humano, voluntario. Por tanto, la referencia a una conducta excluye de nuestro análisis los hechos de la naturaleza y se opone a los hechos en los cuales interviene la persona humana sin su voluntad. Se entiende por «voluntad» la tendencia hacia una finalidad concebida por la inteligencia. Dicho esto de modo abreviado: los voluntarios se oponen a los involuntarios. Pero, en un Juicio de lo Criminal, la conducta se comprueba por el conocimiento de que no se dio algún supuesto de ausencia de conducta (algún hecho involuntario) y corresponde comprobarlo al Ministerio Público.

La *tipicidad* es una característica de la conducta y consiste en que ésta se adecue exactamente a un tipo penal. La comprobación de la tipicidad se hace verificando que en la ejecución de la conducta se dieron todos y cada uno de los elementos de la descripción típica. En el Juicio, esta comprobación también le corresponde al Ministerio Público hacerla .

Los tipos de delitos son dos: dolosos y culposos. La forma dolosa se realiza cuando el sujeto ejecuta la conducta con conocimiento y voluntad de los elementos de la descripción típica; en cambio, la forma culposa se presenta cuando, violando un deber de cuidado, se realiza una conducta cuyas consecuencias eran previsibles y no se previeron, o, cuando habiéndose previsto se confía en que no sucederán. Ambas formas pueden ser realizadas por acción (hacer lo que la norma prohíbe) o por omisión (no hacer lo que la norma ordena).

La *antijuridicidad* es una característica de una conducta que encuentra en su contrariedad con el orden jurídico (ilicitud). El orden jurídico se compone por normas prohibitivas (causas de ilicitud) y, dada la prohibición, por normas permisivas (causas de justificación). Cuando se comprueba que una conducta es típicamente delictiva se sabe que se dio una infracción a la norma prohibitiva, la conducta es antinormativa, pero no necesariamente antijurídica,

[6] *Cfr.* Martínez y Martínez, Salvador: *El Cuerpo del Delito*, Xalapa, Ediciones de Cultura Popular, 1998.

[7] "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", en *Diario Oficial* México, 20 de mayo de 1981.

[8] Esto se puede leer en el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución General de la República.

pues la persona acusada de delito (o su abogado) puede oponer una causa de justificación.

Si la antinormatividad está comprobada, es un indicio de la antijuridicidad de la conducta, pero está claro que en el Juicio toca a la defensa comprobar si el sujeto indiciado o, en su caso el inculpado, actuó amparado por una causa de justificación.

De aquí que, de conformidad con el artículo 16 constitucional, el juez penal pueda librar una orden de aprehensión, pues el indiciado es responsable objetivamente de una conducta antinormativa y probablemente antijurídica, salvo que se pruebe lo contrario. Cuando, de acuerdo con el artículo 19 constitucional, el indiciado ha tenido la oportunidad de ofrecer alguna causa de justificación y no lo ha hecho, se le inculpa; en el Auto de formal prisión o de sujeción a proceso, se sostiene que la conducta del inculpado es típica y antijurídica y se afirma el "injusto penal". Consecuentemente, debe responder objetivamente de un ilícito. La sujeción al proceso, en prisión o no, necesita que se establezca la culpabilidad para que surja la obligación de responder penalmente de la conducta que se trate.

La *culpabilidad* es la característica de la conducta cuya esencia estriba en el juicio de reproche que la ley hace al autor del "injusto penal", porque pudiéndose motivar en la norma no lo hizo. De donde se sigue que la responsabilidad penal, a semejanza de la responsabilidad moral, significa el conocimiento y la voluntad libre del causante de la conducta. Sabido es que en el acto concreto no es posible conocer si el causante de la conducta actuó con libertad en su voluntad, "sólo Dios conoce el corazón del hombre" y, tal vez, el sujeto que puso el acto. De aquí que la comprobación de la culpabilidad únicamente se pueda hacer por el conocimiento de que no se dio en el hecho un supuesto de inculpabilidad. Al Ministerio Público le corresponde realizar esta comprobación.

III

El tipo penal es la descripción de la conducta prohibida, por su relevancia penal. La descripción debe ser suficiente para que el juez pueda identificar dicha conducta dentro de un proceso judicial. Los "delitos electorales", o mejor dicho, los tipos delictivos en materia electoral, se encuentran en el Código Penal para el Estado de Veracruz a partir de los artículos 288, 288–Bis, 289, 290, 291, 291–Bis y 292. En este trabajo –como quedó establecido–, se expone el análisis del artículo 288 solamente.

Dicho artículo principia con el siguiente texto:

> Se impondrán de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a cien días de salario mínimo vigente en la zona en que se cometa el delito, al que...

Este encabezado establece la sanción que se actualizará cuando se realicen las figuras delictivas que se conocen a partir de los tipos legales contenidos en las trece fracciones que componen dicho artículo. En el presente análisis se identificará cada tipo legal con una frase que contenga el verbo típico, es decir, aquel que resuma la conducta descrita. Veamos.

1. Votar sin cumplir los requisitos de elector

La ley penal encuentra su expresión en el artículo 288, fracción I, es decir, se impondrá la sanción notada al que:

> Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la Ley;

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "Si sabes que no cumples con los requisitos de la Ley, entonces no deberás votar". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo: El resultado es el voto. El verbo típico que resume la conducta es «votar» y

> se refiere al acto mismo de "cruzar" o señalar a algún candidato en la boleta de elección correspondiente, aunque esto se haga erróneamente –no es necesario que el voto sea válido–, no siendo indiferente que llegue o no a depositarla en la urna, pues este acto es el que completa o consuma el sufragio;[9]

El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de votar y el voto.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia*; por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

El tipo legal hace referencia al modo de ejecutar la conducta, ya que dicha ejecución se debe dar dentro de un proceso electoral estatal y, más específicamente, dentro de la jornada electoral.

El tipo contiene elementos normativos, pues hace una remisión a la ley que contiene los requisitos para votar. En principio, dicha ley es el Código Electoral para el Estado de Veracruz.

• Aspecto subjetivo: Lógicamente, el elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo. Pero es posible destacar algún elemento subjetivo distinto del dolo, ya que se requiere el conocimiento de que no se cumple con los requisitos de la ley para votar.

2. Votar más de una vez en una misma elección

La ley penal encuentra su expresión en el artículo 288, fracción II; es decir, se impondrá la sanción citada al que:

> Vote más de una vez en la misma elección;

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "Si te encuentras en un mismo proceso electoral, entonces no debes votar más de una vez". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo: El resultado es el voto. El verbo típico que resume la conducta es «votar». El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de votar y el voto.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia*; por el número de

[9] González de la Vega, R: *Derecho Penal Electoral,* Mexico, Porrúa, 1994, p. 250.

sujetos el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

El tipo legal hace referencia al modo de ejecutar la conducta, ya que dicha ejecución se debe dar dentro de un proceso electoral estatal y, más específicamente, dentro de la jornada electoral. El tipo también se refiere a la circunstancia del número de votos, pues se trata de una misma elección en la que se vota dos veces.

• Aspecto subjetivo: El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

3. Obstaculizar o interferir las votaciones o el escrutinio

La manifestación de la ley penal aparece en el artículo 288, fracción III. Se impondrá la sanción al que:

> Obstaculice o interfiera la realización de las votaciones o del escrutinio.

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No obstaculizarás ni interferirás en la realización de las votaciones ni en el escrutinio". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo: El resultado es el obstáculo o interferencia que se pone a la realización de las votaciones o del escrutinio. Aparecen dos verbos típicos «obstaculizar» e «interferir». ¿Son dos conductas distintas? El nexo de causalidad consiste en relación entre el acto de obstaculizar o interferir y el obstáculo o interferencia puesto a la realización de las votaciones o del escrutinio.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia;* por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

El tipo legal hace referencia al modo de ejecutar la conducta, ya que dicha ejecución se debe dar dentro de un proceso electoral estatal y, más específicamente, dentro de la jornada electoral.

Elementos normativos: el tipo implícitamente remite a lo que la Ley entiende por «votaciones o escrutinio».

Aspecto subjetivo: El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

4. Hacer proselitismo o presionar a los electores

La ley penal se expresa como en el artículo 288 fracción IV. Se impondrá la sanción establecida al que:

> Haga proselitismo o presione a los electores, el día de la jornada electoral, en el interior de la casilla o en el lugar en que se encuentren formados los votantes;

¿Existe el tipo legal? Indudablemente se puede descubrir una norma jurídica, a saber: "No harás proselitismo ni presionarás a los electores, el día de la jornada electoral, en el interior de la casilla o en el lugar en que se encuentren formados los votantes". Los bienes jurídicos tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado. Los supuestos jurídicos quizás permitan identificar faltas, pero no un delito.

Del análisis se desprenden dos expresiones vagas y ambiguas: «hacer proselitismo» que significa la acción celosa por ganar prosélitos; y, «presionar» que denota el influjo poderoso ejercido sobre alguien. Dichas expresiones no permiten identificar una conducta determinada, por lo tanto, tampoco un resultado ni el nexo de causalidad. Consecuentemente, ni hablar de los sujetos.

La referencia definitiva del supuesto legal –que no es propiamente un tipo legal– es una circunstancia de modo, pues tanto las expresiones "hacer proselitismo" (acción celosa por ganar prosélitos) como "presionar" (influjo poderoso ejercido sobre alguien) aluden a la coacción como un modo de hacer propaganda para conseguir el voto. Se encuentra también la referencia a una circunstancia

de tiempo "el día de la elección"; igualmente hay una referencia a dos circunstancias de lugar: "en el interior de la casilla" o "en el lugar en que se encuentren formados los votantes".

5. Recoger credenciales de elector sin causa justificada

La ley penal está expresada en el artículo 288, fracción V. Se impondrá la sanción de marras al que:

> Recoja sin causa prevista por la Ley, credenciales de elector de los ciudadanos;

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No recogerás credenciales de elector, sin causa prevista por la Ley". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo: El resultado es la recolección de credenciales de elector. El verbo típico que resume la conducta es «recoger». El nexo de causalidad consiste la relación entre el acto de recoger y el resultado recolección de credenciales.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia;* por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

El tipo legal hace referencia el tipo hace una referencia a la especie de documentos que se recogen: "credenciales de elector".

El tipo contiene elementos normativos, pues hace una remisión a la "causa prevista por la Ley" para recoger credenciales. En principio, se puede deducir que se refiere al Código Electoral para el Estado de Veracruz, pero, se puede inferir también que tal causa apareciera en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) o en algún otro ordenamiento legal.

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

6. Solicitar votos por recompensa

La ley penal se manifiesta en el artículo 288, fracción VI. Se impondrá sanción al que:

> Solicite votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa.

El tipo legal es doloso activo. No admite la

▪ Descanso

ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "En un proceso electoral estatal, no solicitarás votos a cambio de alguna paga, alguna dádiva o promesa de dinero u otra recompensa". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo. El resultado es el voto requerido. El verbo típico que resume la conducta es «solicitar». El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de solicitar el voto y el voto requerido.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia;* por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

El tipo legal hace referencia a dos circunstancias de modo: solicitar el voto a cambio de alguna paga, alguna dádiva o promesa de dinero u otra recompensa. También refiere el modo de ejecutar la conducta, ya que dicha ejecución se debe dar dentro de un proceso electoral estatal.

El tipo contiene elementos normativos, pues hace una remisión a la ley que contiene los requisitos para votar. En principio, dicha ley es el Código Electoral para el Estado de Veracruz.

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

7. Violar el secreto del voto

La ley penal se halla en el artículo 288, fracción VII. Se impondrá la sanción al que:

> Viole de cualquier manera el secreto del voto.

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No violarás el secreto al voto". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo. El resultado es la violación del secreto al voto. El verbo típico que resume la conducta es «violar». El verbo debe entenderse como sinónimo de infringir o quebrantar. El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de violar y la violación del secreto al voto.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia*; por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

8. Votar con una credencial de la que no se es titular

La ley penal se expresa en el artículo 288, fracción VIII. Se aplicará la sanción al que:

> Vote o pretenda votar con una credencial de la que no sea titular;

Es un dato curioso que en la parte especial del Código Penal se pretenda describir la tentativa de una acción: "pretenda votar". Como esta ampliación del tipo genera una problemática especial no se tratará. Se atenderá solamente la acción de votar.

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No votarás con una credencial de la que no seas titular". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo. El resultado es el voto. El verbo típico que resume la conducta es «votar». El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de votar y el resultado voto.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia;* por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

El tipo hace referencia a una circunstancia de modo: votar con una credencial de la que no se es titular.

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

9. Acarrear votantes

La ley penal se manifiesta en el artículo 288, fracción IX. Se aplicará la sanción establecida al que:

> El día de la elección, organice la reunión y traslado de votantes, con el objeto de influir en el sentido de su voto.

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No acarrearás votantes el día de la elección". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo. El resultado es el acarreo de votantes. El verbo típico que resume la conducta es «acarrear». En el contexto del proceso electoral, a este verbo el lenguaje coloquial le ha dado el significado de organizar la reunión y el traslado de votantes con el objeto de influir en el sentido de su voto. El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de acarrear y el resultado acarreo de votantes.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que

cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia*; por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto, pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

El tipo refiere una circunstancia de tiempo cuando dice: "El día de la elección".

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo. También es posible distinguir un elemento subjetivo distinto del dolo, el objeto de influir en el sentido del voto de los sujetos acarreados.

10. Introducir o sustraer de las urnas boletas electorales

La ley penal se encuentra en el artículo 288, fracción X. Se aplicará la sanción al que:

> Introduzca o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales [...]

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No introducirás o sustraerás de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo. El resultado es las boletas introducidas o sustraídas de las urnas. Se distinguen dos verbos típicos «introducir» y «sustraer», lo cual indica que se describen dos conductas. El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de introducir y las boletas introducidas a las urnas; o el acto de sustraer y las boletas sustraídas de las urnas violadas.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia;* por el número de sujetos el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

11. Destruir o alterar boletas o documentos electorales

La ley penal se enseña en el artículo 288, fracción X. Se aplicará la sanción al que:

> destruya o altere boletas o documentos electorales;

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No destruirás o alterarás boletas o documentos electorales". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo. El resultado es las boletas o documentos electorales destruidos o alterados. Se distinguen dos verbos típicos «destruir» y «alterar», lo cual indica que se describen dos conductas. El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de destruir y las boletas o documentos electorales destruidos; o el acto de alterar y las boletas o documentos electorales alterados.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia;* por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

12. Modificar o destruir las publicaciones sobre los resultados de la votación

La ley penal se muestra en el artículo 288, fracción XI. Se aplicará la sanción al que:

> Modifique o destruya las publicaciones sobre los

> resultados de la votación, fijados en el exterior de las casillas o de los locales que ocupen las Comisiones Electorales Distritales o Municipales.

El tipo legal es doloso activo. Admite la ejecución culposa,[10] no admite la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No modificarás ni destruirás las publicaciones sobre los resultados de la votación". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo. El resultado es las publicaciones sobre los resultados modificadas o destruidas. Se distinguen dos verbos típicos «modificar» y «destruir», lo cual indica que se describen dos conductas. El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de modificar y las publicaciones de los resultados modificadas o en la relación entre el acto de destruir y las publicaciones de los resultados destruidas.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia;* por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

13. Obtener o solicitar declaración firmada del elector acerca del sentido de su voto

La ley penal se encuentra en el artículo 288, fracción XII. Se aplicará la sanción al que:

> Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que comprometa el voto mediante amenaza o promesa;

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No obtendrás o solicitarás declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que comprometa el voto mediante amenaza o promesa". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo. El resultado puede ser la declaración firmada obtenida, o la solicitud de la misma, acerca de la intención o el sentido del voto, o bien que comprometa el voto mediante amenaza o promesa. Se distinguen dos verbos típicos «obtener» y «solicitar», lo cual indica que el tipo describe dos posibles conductas. El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de obtener y la declaración firmada obtenida; o entre el acto de solicitar y la solicitud emitida.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia;* por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas,

[10] En esta síntesis no se expone el tipo culposo.

autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

14. Impedir la instalación de la casilla

La ley penal se expresa en el artículo 288, fracción XIII. Se aplicará la sanción al que:

> Impida en forma violenta la instalación de una casilla.

El tipo legal es doloso activo. No admite la ejecución culposa, ni la omisión. La norma antepuesta al tipo es la siguiente: "No impedirás la instalación de una casilla". Los bienes jurídicos penalmente tutelados son el derecho a votar y el derecho a ser votado.

Los elementos del tipo legal son:

• Aspecto objetivo. El resultado es la casilla no instalada. El verbo típico que resume la conducta es «impedir». El nexo de causalidad consiste en la relación entre el acto de impedir y la casilla no instalada.

En cuanto a los sujetos se pueden distinguir: **a)** Sujeto activo. Puesto que cualquier persona puede ejecutar la conducta delictiva, se trata de un tipo *delicta comunia;* por el número de sujetos, el tipo es unisubjetivo, ya que basta un sujeto para ejecutar la conducta. En el acto puede haber concurrencia de personas, autor directo, autor mediato, instigador y cómplices. **b)** Sujeto pasivo. Éste es el ciudadano titular del derecho de votar y del derecho a ser votado.

El tipo hace referencia a una circunstancia de modo: la forma violenta de impedir la instalación de la casilla. Admite tanto la violencia física como la violencia moral.

• Aspecto subjetivo. El elemento esencial es el dolo, que se entiende como el conocimiento y voluntad de los elementos objetivos del tipo.

IV

La síntesis expuesta no permite arribar a una conclusión, ya que exigiría probar dos extremos, a saber: uno que los tipos penales denominados "delitos electorales" no protegen la función electoral y, otro, que sí protegen el derecho a votar y a ser votado. La simple repetición monótona de esto último en cada tipo legal no prueba nada. Pero la descripción de cada conducta indica que ciertamente las conductas prohibidas por su relevancia penal no afectan la función electoral en cuanto tal.

De las conductas descritas solamente dos, impedir la instalación de una casilla, modificar o destruir las publicaciones de los resultados de la votación, parecen atentar contra el servicio electoral que presta el Estado. Pero claramente todas las conductas prohibidas se refieren al ejercicio del derecho a votar que, evidentemente, dentro de un proceso electoral no se puede desvincular del ejercicio del derecho a ser votado.

Salvador Martínez y Martínez
Consejero Presidente
del Instituto Electoral Veracruzano

diversa
REVISTA DE CULTURA DEMOCRATICA

Instituto Electoral Veracruzano
la certeza de tu elección

Salvador Martínez y Martínez
Consejero Presidente

Consejeros Electorales
Enrique Becerra Zamudio
Cirla Berger Martínez
Raúl Francisco Moreno Morales
Yolanda Olivares Pérez

Representantes de Partido Político
Jesús Danilo Alvízar Guerrero (PAN)
Lázaro Galarza Granados (PRI)
Donato Flores Soto (PRD)
Enrique Hernández Peralta (PT)
Roberto Carlos Carvajal Hernández (PVEM)
Filiberto Medina Domínguez (CDPPN)
Arsenio García Rosendo (PSN)
Adán Jonás Hernández Rosales (PAS)

Rey David Rivera Barrios
Secretario Ejecutivo

Órganos Ejecutivos
Marco Antonio Aguirre Rodríguez
Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos
Héctor Alfredo Roa Morales
Director Ejecutivo de Organización Electoral
Rutilio Rosas Peralta
Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica
Óscar Zamora Montero
Director Ejecutivo de Administración
Jorge Rafael Negroe Espinosa
Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral

Indice

Editorial

Agenda

3 Francisco Morosini: *Qué Diversa*

Diserta

7 Juan Pablo Calderón Patiño: *Macedonia*
14 Cesáreo R. Aguilera de Prat: *La OTAN en el actual contexto internacional*
23 Lorenzo León Díez: *Comprender el islam*
33 *Un avión contra Sodoma*

Dossier

39 Eusebio Hernández Carmona y Víctor A. Navarro Bautista: *Delitos electorales*
44 Rodolfo Rejón Jiménez: *Sentencias electorales, sus causas, efectos y vinculación con el proceso penal*
50 Rebeca Elizabeth Contreras López: *Algunos elementos conceptuales para el análisis jurídico de los delitos electorales*
58 María de los Ángeles Fromow Rangel: *La procuración de justicia penal electoral: Retos y perspectivas*
67 Salvador Martínez y Martínez: *El discurso de los delitos electorales*

Pre-texta

81 Josep María Reniu i Vilamala: *Las formas alternativas a la participación electoral convencional*
90 Ivonne Moreno Uscanga: *Relación Estado—Universidad*

Onírica

97 Leonardo Zaleta: *Con olor a vainilla*
101 José Luis Martínez Suárez: *Delmira o la persistencia de la memoria*
105 Luis Arturo Ramos: *Danzón dedicado a...*
108 Fernando Ruiz Granados: *Cinco poemas*

Directorio

Javier Roldán Dávila
Dirección

Elizabeth Esparza Landa
Información

Mariano Bonilla Espejo
Redacción

Ma. del Carmen Tamborrell Rivera
Diseño y Formación

Iván Flores Hernández
Diseño de Portada

Portada: "Los novios"
de Teodoro Cano

Consejo Editorial

Salvador Martínez y Martínez
Enrique Becerra Zamudio
Cirla Berger Martínez
Yolanda Olivares Pérez
Raúl E. Moreno Morales
Rey David Rivera Barrios
Rafael Antúnez

Diversa */ Revista de cultura democrática,* Órgano de difusión del Instituto Electoral Veracruzano, es una publicación trimestral que se distribuye en forma gratuita en todo el país. Oficinas generales en Juárez no. 69, 1er. piso, con teléfono (228) 8-12-25-26 y www.iev.org.mx, Xalapa, Veracruz.

Los puntos de vista expresados en cada artículo publicado son responsabilidad exclusiva del firmante. Bajo ninguna circunstancia reflejan la postura del Consejo Editorial.

El contenido y diseño de ***Diversa*** */ Revista de cultura democrática,* son propiedad del Instituto Electoral Veracruzano. Se prohibe su reproducción total o parcial sin autorización escrita del editor. Para cualquier solicitud, llamar al (228) 8-42-06-25 o dirigirse a nuestras oficinas.

Certificado de Licitud de Título, Certificado de Publicaciones y Revistas Ilustradas y Reserva del derecho al uso exclusivo del título, en trámite ante la Dirección General de Derechos de Autor. Registro como publicación periódica expedida por la Dirección de correos en trámite.

Esta obra se imprimió en marzo de 2002 en los talleres de Artes Gráficas Graphos, S.A. de C.V. se tiraron 1,000 ejemplares más sobrantes para reposición.
Derechos Reservados. IEV, Xalapa, Ver.
Impreso en México.

Editorial

Diversa inicia su segundo año de vida retomando una tradición en las ediciones del Instituto Electoral Veracruzano, la incorporación al diseño de sus secciones de obra plástica. En esta ocasión el trabajo de un gran creador veracruzano: Teodoro Cano. Con la recreación de la expresión artística del maestro Cano, *Diversa* se suma al reconocimiento de su trayectoria, además de buscar que más personas la conozcan.

Es importante destacar que al homenajear el arte de Teodoro Cano, se involucra toda la tradición de la cultura Totonaca, que se sintetiza, precisamente, en los trazos del maestro. El texto de Leonardo Zaleta nos ubica con claridad en esta idea. *Diversa* aparece *Con sabor a vainilla.* Es importante señalar que por cuestiones estrictamente técnicas (costos de impresión), los colores originales de la obra se trasladaron una escala de grises para generar un mayor contraste, buscando siempre no menoscabar la calidad artística.

En este número incursionamos sobre una temática que desde septiembre de 2001 cobró un auge sin precedente y que tiene que ver con el Islamismo y la readecuación del Orden Internacional a través de una de sus vertientes, como es la OTAN. Sin duda, el fenómeno genera grandes controversias, por lo que esperamos que los artículos incluídos se sumen al debate que en todos los niveles de la praxis se viene dando.

El tópico de los «Delitos electorales», conforma el *dossier* de este ejemplar. En México, a partir de la década de los ochenta, el *affaire* electoral se convirtió en el centro del debate acerca de la viabilidad de una transición democrática. Hoy, las cosas han cambiado radicalmente, las sospechas que se solían espetar sobre los procesos electorales, *casi,* han desaparecido. Sin embargo, en los términos de la filosofía jurídica, en nuestro país todavía hay mucha tela de donde cortar. Por eso el propósito de asumir el tema.

También contamos en la sección *Pre–texta* con dos colaboraciones interesantes. Una que hace una revisión sobre las formas de participación de la democracia semi–directa y la otra, de Ivonne Moreno Uscanga, aborda la compleja relación entre el Estado y la Universidad en México, destacando las conexiones de subordinación que le toca jugar a la institución educativa, en los países del centro y la periferia.

Onírica se regocija entre la poesía y la crítica literaria, buscando conservar la esencia que le permite transitar por la materia de que están hechos los sueños.

Con este número de *Diversa* esperamos cumplir con nuestro cometido de coadyuvar al desarrollo y consolidación de la cultura democrática, bajo dos presupuestos indiscutibles: la calidad argumentativa y artística y el respeto absoluto a la libertad de expresión.

Reiteramos nuestra invitación a los lectores para que nos hagan llegar sus comentarios, críticas, sugerencias, colaboraciones, en fin. En el directorio podrán encontrar los medios para comunicarse. No olvidemos que la diversidad es el espíritu de la democracia.

Con olor
a vainilla

por **Leonardo Zaleta**

Papantla la señorial, la ciudad paloma como la bautizara la excelsa Lázara Meldiú, luce orgullosa su paisaje provinciano cálido y hospitalario.

Calles, cerros, tejados, callejones, pozos, palmeras y framboyanes. Todos en concierto en tardes apacibles.

Raíces profundas emergen de la historia. Suma de luchas y aspiraciones, tradiciones y leyendas, angustias y posibilidades, Recuerdos.

Horizonte donde el hombre se contempla con sus semejantes.

Por doquier el arte se muestra, salta, atrapa.

El espíritu de la raza, la cultura en la sangre para que vuele con el viento. Caminos sin fin.

El arte como punto exacto donde convergen la creación intemporal y el corazón del hombre.

Una huella que vence el tiempo, cuando la piedra cobra vida. Sea Tajín o el altorrelieve de varilla y cemento. Ayer y hoy.

Teodoro Cano el más grande de los artistas plásticos papantecos ha contribuido en gran medida, si no a modificar el paisaje de su ciudad natal, secular y perfumado, sí a enriquecerlo, a interpretarlo y a sentirlo; su aportación es incalculable, valiosa, entrañable. No podría imaginarse ya sin su presencia plástica.

Por todas partes resplandece el amor a la tierra. La piedra que habla su vieja palabra desde el mural en homenaje a la cultura totonaca, en el monumento al encuentro de dos mundos; en la gigantesca figura del volador, ejecutando el rito solar; en la leyenda del Trueno Viejo; en las palmas que se entregan en cordial bienvenida, saludando a las entradas de la ciudad; en la alegoría de las canchas deportivas; en la indita con su batea, a la salida de la ciudad, rumbo al Chote.

Las pinturas murales de la escuela María Gutiérrez, del salón de actos de la Unión Progresista de Obreros Petroleros Papantecos, la de la Casa del Campesino.

Sus cuadros de caballete rescatando fiestas populares, tradiciones, el orgullo de nuestra raza, la vida cotidiana, la belleza de la totonaca con su luminosa carita de sonrisa cautivadora.

En Papantla la mano diestra de Cano, su pincel y su espátula ha convertido el arte en jugoso alimento del que se nutren todos por igual: ancianos y niños, obreros y campesinos, hombres y mujeres, vecinos y turistas, pobres y ricos. El arte también hermana.

Es mensaje, en ocasiones, de la rebeldía aprendida de Sarafín Olarte. Otras, nostalgia, recuerdos de la infancia, realidad y promesa.

Es búsqueda, encuentro y rescate de nuestros valores fundamentales.

Argamasa o color, diseños y texturas, con olor a vainilla, el aroma que nos distingue en el mundo entero.

Teodoro Cano cultiva el semillero de las nuevas generaciones, son los artistas en promoción, los continuadores de su obra. En ellos deposita la orientación, la enseñanza, el estímulo que engrandece, a manera de padre amoroso.

Todavía el mundo es ancho e ignoto, para que transite por él todo espíritu que se revista de grandeza y entrega.

Cano es de aquí, es nuestro, pero también es de la tierra lejana, simplemente porque la presiente.

Leonardo Zaleta
Escritor, estudioso de la cultura
del Totonacapan

ioana/98

CMO/98.

Delmira
o la persistencia **de la memoria**

por **José Luis Martínez Suárez**

Hay una tradición hebraica según la cual, cuando un niño se inicia en el estudio de la Sagrada Escritura, precisamente la primera vez, cuando ha leído la primera palabra, le regalan un poco de miel. De esta manera, el niño asociará siempre el estudio con algo dulce, y su contacto con la lectura representará esa forma de la felicidad que aguarda en las silenciosas páginas, no sólo de los textos donde se encuentra la palabra de los dioses, sino en la presencia magnífica de la vida (luces y dolores, mediocridades, mendacidad y grandeza) que depara la literatura en su conjunto. Hay libros mal pensados y peor escritos; y, parafraseando la tradición mencionada, hay libros dulces y

amargos, luminosos o sombríos: libros que seducen desde las primeras páginas: he aquí la miel aludida por la costumbre hebraica; *Treinta años*[1] es uno de estos libros. Carmen Boullosa en su novela da forma narrativa a la persistencia de la memoria, mas su imagen no es la del conocido icono surrealista y sus relojes blandengues, sino la imagen de una mujer que mira, tres décadas después, como en una proyección fílmica, sus primeros quince años de vida:

> Me di cuenta de que todo tenía que cambiar cuando comencé a imaginar perseverantemente que una epidemia singular de gripe se extendía a diestra y siniestra [...] mis últimas reservas se desgastaban elaborando una fantasía malsana: el orbe se infestaba de gripe. (pp. 15–16).

Empieza contando Delmira, la protagonista de *Treinta años,* quien mientras afina los detalles de esta imagen apocalíptica, se pone también a recuperar recuerdos silenciados durante su vida adulta.

Muchas personas, especialmente en regiones donde el invierno es muy marcado, ansían ver de nuevo los brotes de la primavera; pero en algunas la melancolía invernal se convierte en una depresión profunda que no cede sino hasta que el sol vuelve a brillar con fuerza y los días vuelven a ser más largos. A quienes sufren depresiones estacionales puede ayudarles viajar a regiones donde brilla el sol. Delmira, aprisionada por la gripe, víctima de una depresión estacional, decide abandonar el prolongado invierno de Alemania y, cuando ha iniciado la "destrucción" del mundo agobiado por la pandemia de gripe, cuando ha alimentado la dimensión humana de la muerte, la despedida se convierte en una experiencia tan íntima, tan entrañable y valiosa como el mismo milagro del nacimiento: Delmira "destruye" al mundo para volver a vivir; el recuerdo es el demiurgo. Y en una especie de duermevela, un vaivén provocado por los síntomas de la gripe y la lucidez de unos recuerdos adormecidos por tres décadas, Delmira recuerda sus primeros años de vida en la lejana Agustini, su estratificada ciudad natal, situada en algún punto del trópico mexicano. Delmira rememora sus años iniciales y se ayuda a nacer de nuevo, treinta años después.

El regreso, el retorno, puede ser una de las formas más absolutas para envolver el fracaso, la claudicación; pero no para Delmira, quien en realidad ha "vivido" un extenso paréntesis, una suspensión del prodigio permanente que fue su vida a los ocho, a los catorce, a los quince años; época vivida con los sentidos bien abiertos, aunque sin muchas posibilidades de repuesta para la plétora de misterios cotidianos que vivió de niña, los que ocurrían en el exterior y los misterios de su casa, su familia, los de su propio cuerpo.

"Tenía ocho años cuando vi la escena por primera vez" (p. 17). Delmira contempla a su madre quien se baña en su habitación y, por el brusco movimiento de una hamaca se da cuenta o cree advertir que hay alguien más donde su madre. La niña corre a buscar a su abuela (Delmira vive en un mundo de mujeres) y ésta, sin previa averiguación, golpea a la madre. La madre niega entre sollozos la acusación, provocando que la anciana vuelque su ira sobre la niña, llamándola "Pedazo de persona", "Parida en mala hora".

[1] Boullosa, Carmen: *Treinta años,* Madrid, Alfaguara, 2000. Las citas remiten a esta edición.

> Entonces la abuela se abalanzó sobre mi mamá, a cubrirla de besos pidiéndole perdón [...] mirándolas abrazadas siempre [...] había sido demasiado claro que yo quedaba fuera del círculo de sus afectos, pero era la primera vez del que veía con toda certeza que ellas sí tenían uno en común, que habitaban un mundo juntas del que yo estaba por completo excluida. (p. 26).

Para intentar el perdón de la madre, Delmira decide hacerle un regalo y es cuando un vendedor de chales y mascadas, un hombre que parece hacer conocido al padre de Delmira y a quien ésta ha preguntado por qué su padre no la visitaba nunca, le abre un misterio más:

> Te cambio la respuesta por un secreto, escúchalo bien; el que fornicara con la abuela, engendraría en la hija, pero si el hombre fornicara con la hija para en su vientre engendrarla, abandonaría la casa para siempre jamás. (p. 30).

Queda así esbozada la circunstancia familiar que vive Delmira: una vivencia de la soledad que la habita con maravillas interiores, con sueños y misterios y violencias, a veces dolorosamente explícitos, en ocasiones apenas sugeridos. Si bien la niña no entiende lo comunicado por el vendedor de chales en el mercado, la experiencia siguiente le permitirá afinar el recurso de la imaginación para enfrentar circunstancias que le son imposibles de aceptar. Esto ocurre cuando descubre que su madre no sólo ayuda al párroco de Agustini en su recorridos dominicales por las rancherías para los oficios religiosos, sino que también le proporciona apoyo en los apremios corporales. Delmira acompaña cada domingo al cura y a su madre; pero siempre la vence el sueño durante el regreso. En cierta ocasión es testigo de un encuentro amoroso. El impacto es brutal y se acoraza en el sueño, una pesadilla donde siente que es devorada por un pantano. La impresión es tan terrible que decide más tarde creer que lo había soñado todo. Vendrán después los misterios de afuera: los pájaros imposibilitados para volar; el volcán, la desgracia del café, el temblor; la invasión de sapos y la experiencia metafísica de la criada, la anciana Luz. Todo ello matizado por los cuentos que cada noche enciende la abuela: es la voz que recuenta los prodigios con otro ropaje, el del tiempo ido.

Delmira parece entender mejor esta realidad mítica que le resulta más cercana que el mundo ajeno representado por el vendedor de chales, por su tío Gustavo, mundo ajeno que, sin embargo, le atrae precisamente por no comprenderlo. Hay algo más allá de la superficie juguetona de las monjas que rodean al cura de Agustini, hay una ominosa forma del mal tras la nube de harina blanca que envuelve los olores a hombre de la panadería de Agustini, como hay algo más tras los cuidados que le prodigan a ella después de su primera menstruación. El mundo es un lugar descoyuntado, pero algún sentido debe tener; precisamente el acercamiento de Delmira con su profesor de secundaria permite a la muchacha intuir —aunque no conocer— algo que su abuela se había encargado de mostrar de manera distinta, al marcar la absoluta separación ente la "gente de razón" y los indios, entre los amos y los criados. El profesor de secundaria le habla con ejemplos a Delmira de la filiación del hombre con el hombre: la lucha social, la dignidad solidaria contra la injusticia. Delmira ha puesto los pies en el umbral de las decisiones significativas para la vida ¿avanzar o retroceder? Delmira se enfrenta, por primera vez con conciencia, a una decisión.

No termina aquí la configuración del mundo narrativo de *Treinta años;* cada quien podrá proponer juicios tras la lectura de esta novela, lo que deseo comentar es que Carmen Boullosa logra en este texto lo que precisa una regla de oro, en cuanto a la escritura. Regla que señala: "No digas, muestra"; esto es, no hay que explicar al lector lo que tiene que sentir, hay que mostrarle la situación, y ésta despertará en él el mismo sentimiento. El escritor siente emociones, y sus palabras deben despertarlas en el lector.

Eso pasa con la Delmira de Carmen Boullosa donde memoria, percepción y emociones forman un todo indivisible: la conciencia y el alma de una mujer. En *Treinta años* encontramos eficacia narrativa y una innegable calidad literaria, basta referir, por ejemplo, páginas como las dedicadas a la vendedora de pejelagarto, o al momento en que Delmira vive su primera menstruación, o el asombro colectivo ante el paso de una nauyaca gigante, unido esto a una bien resuelta estructura narrativa.

Finalmente, todo texto que reúne las características aquí señaladas, promueve a su vez ecos y búsquedas; tal me ocurrió al asociar el nombre de la protagonista de *Treinta años* con el de su ciudad natal: "Delmira" y "Agustini", Delmira Agustini; y advertí que de tal personaje histórico de la poesía latinoamericana no conocía nada; entonces me di a la tarea de llenar, de cubrir esa carencia. No es el momento aquí para hablar acerca de sus tres poemarios, mas encontré una líneas escritas por Eduardo Galeano, en *Memoria del fuego,* que me parece pertinente compartir con ustedes:

> En *(una)* pieza de alquiler fue citada por el hombre que había sido su marido; y queriendo tenerla, queriendo quedársela, él la amó y la mató y se mató.
>
> Publican los diarios uruguayos *(del 7 de julio de 1914)* la foto del cuerpo que yace tumbado junto a la cama, Delmira abatida por dos tiros de revólver, desnuda como sus poemas, las medias caídas, toda desvestida de rojo.
>
> [...] Delmira escribía en trance. Había cantado a las fiebres del amor sin pacatos disimulos y había sido castigada por quienes castigan en las mujeres lo que en los hombres aplauden, porque la castidad es un deber femenino y el deseo, como la razón, un privilegio masculino.
>
> [...] Ante el cadáver de Delmira se derraman lágrimas y frases a propósito de tan sensible pérdida de las letras uruguayas, pero en el fondo los dolientes suspiran con alivio: la muerta muerta está, y más vale así.
>
> Pero, ¿muerta está? ¿No serán sombra de su voz y ecos de su cuerpo todos los amantes que en las noches del mundo ardan? ¿No le harán un lugarcito en las noches del mundo para que cante su boca desatada y dancen sus pies resplandecientes?

A su manera, tal vez no tan sesgadamente como podría pensarse en un inicio, Carmen Boullosa anima a una Delmira muy propia, la Delmira nacida en Agustini, quien esperó treinta años para contarnos, para devolverse a sí misma y encontrarnos.

José Luis Martínez Suárez
Catedrático de la Facultad de Letras Españolas de la Universidad Veracruzana e Investigador del Instituto de Investigaciones Lingüístico–Literarias

Danzón dedicado a...*

por **Luis Arturo Ramos**

Juan Vicente Melo fue el primer escritor que conocí; el primero a quien estreché la mano. El primero que escribió un autógrafo en un libro comprado con mi dinero. Tal acontecimiento significó el encuentro con un mundo, con una posibilidad largamente meditada. La literatura cobraba forma definida en aquel hombre que me sonreía y me estrechaba la mano. Acababa de llegar de México para hacerse cargo de la Dirección del Museo de la Ciudad de Veracruz.

* Adelanto del libro *Juan Vicente Melo ante el espejo,* compilado por Juan Javier Mora, que la Editora del Estado publicará próximamente

Juan Vicente Melo ignoraba entonces que aquella resultaba ya nuestra segunda presentación. La primera ocurrió meses atrás en la sede del Ateneo Veracruzano. Asistí para escucharlo hablar de Emily Brönte y el amor imposible. Ahí, frente a todos, aquel escritor flaco y anguloso afirmaba sin pudor alguno que *Cumbres borrascosas* era su libro favorito. Para mí, aquel título sólo aludía a una película cursi que le encantaba a mi mamá.

Al final de la conferencia, los miembros del Circulo Literario Moderno, promotores de la charla, desplegaron para su venta los libros del escritor: *Los muros enemigos*, *Fin de semana* y un pequeño volumen que se representaba a sí mismo mediante un solo ejemplar: *La noche alucinada*.

Compré *Fin de semana* y esperé a que su autor terminara de autografiar ejemplares. Juan Vicente Melo comenzó a escribir en el mío: "Para Luis Arturo (me llamo fulano de tal, le dije cuando se lo extendí), este auténtico fin de semana que, espero, sea el principio de otras obras mejores" (*La obediencia nocturna* estaba por aparecer). Yo atisbaba por encima de su hombro y pude adelantarme al punto final. "Yo también escribo", aclaré venciendo mi segundo miedo. El escritor seguramente sonrío, y sin levantar la pluma, continuó de corrido... "Con la esperanza de leer, pronto, libros tuyos" y selló aquella esperanza con los rasguños de su nombre que repetían, tres, cinco, diez veces, los ángulos de su cara.

Aquel *pronto* tuvo verificativo diez años después con la publicación de mi primer libro de cuentos, a cuya fiesta de bienvenida asistió el escritor y fue ocasión de que recibiera de su parte el segundo autógrafo. Pero de eso hablaré más adelante.

El segundo miedo quedó conjurado con la dedicatoria. El primero lo había sentido hasta el delirio minutos antes, cuando pretextando una ida al baño fui a pegar en una de las columnas del *lobby* una pequeña calcomanía: *Dos de Octubre, día de luto nacional*. No escuché el resto de la conferencia porque el miedo me hacía sentir el olor de la goma subiendo desde mis dedos, llenándome con la pestilencia del pegamento. A esta horas, justo cuando Heathcliff regresa para ver de a cómo les toca, deben haber descubierto la calcomanía, estarán llamando a los granaderos, ya llegan. Me interrogan, olfatean el pegamento en mis dedos criminales... Comencé a tallarlos en el brazo de la butaca, en el respaldo, en la manga de la camisa. Me los llené de saliva y no pude unirme a los aplausos que premiaban al escritor porque equivaldría a perder un tiempo valioso.

Cuando abandoné la sala fui a inspeccionar la columna. La calcomanía ya no estaba ahí. Tampoco había granaderos, judiciales o algo que se les pareciera. Entonces compré *Fin de semana*, pagué quince pesos, y me atreví a decirle a Juan Vicente Melo que yo también escribía.

Diez años después Juan Vicente me autografió *Los muros enemigos*, mismo que, curiosamente, también me costó quince pesos. El escritor anotó: "Discípulo amado, ¿quién nos iba a decir, diez años después, ma'o'meno'?". Y, otra vez, el "Juan Vicente" solito rematando la observación. Noto ahora que el gancho de la Jota resulta más barroco, y que la Te del segundo nombre parece una vela china cuando antes semejaba una macana policiaca (¿sería una simbólica manera de aludir la represión de aquellos años?). Lo que continuaba igual era su amor por la comas y las frases incidentales.

De esta segunda dedicatoria conviene esclarecer el intríngulis. En 1970 obtuve la mitad de un primer premio (la otra mitad se la llevó Jaime Turrent) de cuento que fue patrocinado por la Feria Ganadera, Industrial, Comercial y Cultural (en ese orden) de San Andrés Tuxtla, Veracruz. Juan Vicente Melo fue uno de los jurados y fue también quien me comunicó la decisión oficial. Y lo hizo no sin antes espetarme un "Ya te liberaste, maestro" al que correspondí con un "El maestro eres tú", "Maestro" expresado con un sonsonete de pasodoble. A esto debo lo de "discípulo".

Años más tarde, inspirado por el *vate* autor de *Mater admirabilis*, encabecé una de mis cartas al escritor con un *Master idem*. Juan Vicente respondió con un encabezado menos cursi aunque más escandaloso: "Discípulo etcétera". A esto debo lo de "amado".

En 1980 compré *La obediencia nocturna* (agregaré que me costó cincuenta pesos sólo para continuar fiel al método). Acababa de dejar el libro en casa luego de terminada su lectura, cuando me percaté de dos cosas. Una, la ausencia de una dedicatoria; la otra, que su autor caminaba por la

misma acera. "Acabo de leer tu novela, maestro". "Pues ya era hora", dijo su autor y continuó su camino. Imaginé ahora un malhumor como antes imaginé una sonrisa. De todas formas, advertí que no cabía mejor dedicatoria que aquella que había lanzado en alta voz.

El tiempo no pasa en vano, dicen los clásicos, y Juan Vicente y yo, aunque vecinos de la misma ciudad, no lo somos de las mismas circunstancias. Y es verdad que el tiempo no pasa en vano, nos deja muchas cosas para ayudar a soportarnos a nosotros mismos y a los demás. A mí al menos, entre otras muchas, me ha dejado sus dedicatorias, sus frases lanzadas al viento, el remordimiento que cargué durante años por no haber leído *Cumbres borrascosas*. Y si muchos tienen la buena costumbre de releer los libros, yo tengo además la de releer sus dedicatorias porque, como dije al principio, Juan Vicente Melo fue el primer escritor que conocí, el primero a quien estreché la mano, el primero que puso algo en un libro que compré con mi dinero.

Luis Arturo Ramos
Novelista y cuentista veracruzano, es autor de *Intramuros, Los viejos asesinos, Violeta–Perú* y *La mujer que quiso ser Dios*

Cinco **poemas**

por **Fernando Ruiz Granados**

I

Tu corazón

Recinto secreto
Palabra encarnada
Que oficia su mister

Semilla del fuego
Donde se fragua
La rosa

II

Mientras dormías
Un colibrí
Ha besado tus senos

Su tornasolado vuelo
Ha encontrado en tu pecho

El dulce botón de una rosa

Camo/98.

III

El amor era el tiempo
En que tú y yo
Bebíamos
la misma agua

IV

Te abrazo
Mi nombre es Adán
Me abrazas
Tu nombre es Eva

Han pasado siglos
Desde que nos encontramos

Son otros ahora
Nuestros nombres
Sin embargo los hemos olvidado

V

Bajo los portales de la luz
Apareces

Un cielo claro
Un solo pájaro es una parvada

Fernando Ruiz Granados
Poeta autor de *El Ritual del Buitre, Desierto, El Árbol Sagrado*

Las formas alternativas a la **participación** electoral convencional

■ Beso del volador

por **Josep Ma. Reniu i Vilamala**

La participación electoral como instrumento de delegación y control

La participación electoral ha sido (y sigue siendo) la principal vía mediante la cual los ciudadanos tomamos parte (si bien cada vez menos, al tenor de los crecientes índices de abstencionismo electoral) en la vida política de nuestras sociedades. Ello es debido a que la participación electoral es el instrumento central del proceso de delegación de poder desde la ciudadanía hacia los partidos políticos. Así, mediante los procesos de representación política se transfiere la supuesta «voluntad general» (en el supuesto que pueda comprobarse su existencia) hacia un determinado grupo reducido de individuos que, mediante ese acto, hablan y actúan en nuestro nombre. Si bien éste es un proceso totalmente necesario en nuestras sociedades, habida cuenta de la imposibilidad de manejar cifras tan elevadas como las habituales, ello no impide que existan otros mecanismos de delegación prácticamente desconocidos o muy escasamente llevados a la práctica.

Pero el problema no se encuentra sólo en la caracterización de este proceso de delegación como el núcleo de la actividad participativa de la ciudadanía, a la que se reviste de caracteres idílicos, bucólicos incluso, según los cuales con nuestro voto (cada cuatro años en el mejor de los casos) pasamos a formar parte de la comunidad política. No. El problema aparece también en el momento en que debe ejercerse el control sobre ese proceso delegativo. Efectivamente, todo proceso de cesión de poder debe ir acompañado de mecanismos que permitan la fiscalización de la actuación de ese poder delegado. Así, los partidos políticos, receptores de nuestra delegación, permanecen en un limbo politico al que los ciudadanos *de a pie* no podemos acercarnos. Los bajos índices de afiliación partidista, en determinados casos motivados por los propios partidos, serían una pequeña muestra de ello.

No obstante, el verdero problema reside en la coincidencia entre ambos mecanismos: entre la delegación y el control. Desgraciadamente nuestros sistemas políticos descansan casi en su totalidad en la acepción representativa de la democracia, de forma que con una única acción en un momento determinado se cumple con ambas funciones: delegar y controlar. El llamado a participar en los procesos electorales, se dirige a dotar de un aura mitológica al hecho electoral, asignándole las propiedades mágicas de controlar mediante la cesión de poder, esto es, delegando. Desde este punto de vista, se dirá que la democracia funciona mejor con bajos niveles de participación ciudadana[1] o que la participación provoca una sobrecarga de demandas dirigidas a los gobiernos, que, no pudiendo satisfacerlas, generan frustación y desconfianza entre los ciudadanos, por lo que para evitar que se dañen las instituciones, es deseable un cierto grado de apatía y no participación de los ciudadanos en la política.[2]

[1] B. Berelson, P. Lazarsfeld y W. McPhee: *Voting*, Chicago, University of Chicago Press, 1954.

[2] P. Huntington, M. Crozier y S. Watanuki (eds.): *The crisis of democracy*, Nueva York, New York University Press, 1975.

[3] B. Barber: *Strong democracy: participatory politics for a new age*, Berkeley, University of California Press, 1984; C. Pateman: *Participation and democratic theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970.

Breve aproximación a la teoría de la democracia participativa

La teoría de la democracia participativa se construye primeramente a partir de la crítica de la democracia liberal, en considerarla como una estructura demasiado rígida y alejada de los intereses reales de los ciudadanos. Desde esta perspectiva, las estructuras están desprovistas de mecanismos que permitan a los gobiernos conocer y tener en cuenta los intereses de los ciudadanos o de los propios afectados por las decisiones políticas. Por lo tanto, desde este punto de vista, la no–participación no sólo no se considera un indicador de satisfacción sino un indicador de impotencia y de insatisfacción ciudadana hacia unos políticos que no son capaces de dar respuestas a los problemas sociales.

Frente a la necesidad de encontrar nuevas formas del proceso democrático y de satisfacer las demandas sociales, la participación y la deliberación ciudadana se perfilan como una vía complementaria a los mecanismos de democracia convencionales para hacer frente a los retos que plantean las sociedades modernas y corregir la crisis de legitimidad que sufren los sistemas democráticos.

Las aprortaciones a la literatura sobre democracia participativa son muchas y muy diversas. Destacan los trabajos de Barber y Pateman.[3] Barber parte de la idea que la democracia liberal es una democracia débil que deja poco espacio para la ciudadanía, puesto que la participación ciudadana se limita a la práctica electoral. Barber contrapone esta idea de democracia débil con la idea de democracia fuerte, idea compatible con las instituciones representativas, pero que ve asociada con una cultura cívica cercana a conceptos de participación, ciudadanía y activismo político.

Por otro lado, Pateman cree que la participación ciudadana tiene una función educativa, puesto que permite a los ciudadanos normales ganar experiencia democrática y desarrollar un sentimiento de comunidad.

Para los partidarios de la democracia participativa, los mecanismos convencionales de democracia limitan la capacidad de los sistemas políticos en el momento de hacer frente a los nuevos retos de las sociedades modernas. Retos derivados de la aparición de nuevos problemas socia-

les y de su cambio de escala, la globalización económica y social, los desequilibrios territoriales, la incertidumbre científica que preside muchos procesos de toma de decisiones, el dominio de los expertos en muchas áreas de intervención pública, la multiplicación de los niveles de gobierno, el crecimiento de las burocracias, la sobrecarga de demandas y la falta de transparencia democrática.

Frente a este escenario de alta complejidad, la capacidad de respuesta de las instituciones representativas es a menudo muy limitada. La frustación y la falta de confianza de los ciudadanos hacia sus representantes genera, como colofón, una crisis de legitimidad. Esta crisis de legitimidad ha venido acompañada de un doble fenómeno participativo que, a primera vista, parece paradójico. Por un lado parece bastante evidente que los ciudadanos muestran unas actitudes cada vez más críticas hacia sus representantes y, además, que los sistemas democráticos no gozan de buena salud. Los bajos índices de participación electoral o las actitudes críticas que los ciudadanos expresan en las encuestas de opinión de muchos países occidentales son perfectos indicadores de ello.

Por otro lado, en la mayoría de los países democráticos estamos asistiendo a un proceso de revitalización de la sociedad civil que se expresa en la aparición de nuevas formas de participación ciudadana, ya sea a través de ONG, trabajo voluntario o afiliación a asociaciones de diversa índole. Estos dos fenómenos, en realidad, no son antitéticos sino que son las dos caras de una misma moneda. Es decir, la apatía política y la falta de confianza de los ciudadanos hacia las instituciones representativas tradicionales pueden ser factores reactivadores de una ciudadanía que busca nuevas fórmulas de acceso a la esfera político–institucional.

En resúmen, los instrumentos de participación ciudadana plantean cuestiones controvertidas en el momento de determinar quién participa, cuánta participación es necesaria o cuál es el uso que se hace de las opiniones ciudadanas. O también, cuestiones en torno a la relación entre participación ciudadana y eficacia política, considerada por muchos como una relación dicotómica. Los nuevos instrumentos de participación ciudadana añaden un plus de legitimidad a las decisiones públicas, estimulan la educación democrática de los ciudadanos y pueden mejorar la eficacia política si actuan como puentes entre las esferas político–institucional, social, técnica y ciudadana.

Formas alternativas de participación

Sin ánimo de realizar un listado exhaustivo de fórmulas alternativas a la participación política, pretendemos poner de manifiesto un abanico de opciones que, desde la óptica de la democracia participativa, podrían ayudar a mejorar la situación de desinformación y retirada de los procesos decisionales por parte de la ciudadanía. Dividiremos estas formas en tres grandes tipos: 1 Mecanismos de participación ciudadana; 2. La extensión de la participación *on–line* y, finalmente, 3. La generalización de procesos de democracia directa.

Mecanismos de participación ciudadana

Buena parte de los mecanismos de participación ciudadana alternativos se basan en la necesidad de que los ciudadanos adquieran mayores cuotas de información, con el obejtivo de poder participar *efectiva y realmente* en la toma de decisiones. Más allá de las dificultades en la delimitación de las características de estos instrumentos, la base sobre la cual edificar una nueva cultura de la participación parte de tres fases:

a) Información. Adquisición de contenidos por parte de los actores implicados en la toma de decisiones, así como formación, a fin de captar las múltiples interacciones que una decisión puede conllevar (por ejemplo: decisiones sobre urbanismo).

b) Consulta y debate. Inclusión de las opiniones, sugerencias y alternativas, con el objetivo de abrir fases de diálogo entre administración y ciudadanos, con el objetivo de generar acuerdos consensuados.

c) Gestión compartida. Además de la toma de decisiones conjunta es preciso la ejecución compartida de dichas decisiones por parte de la colectividad, tendiendo a formas de cogestión y autogestión ciudadanas.

A partir de aquí podemos considerar la exis-

tencia de fórmulas tan diversas como las encuestas de opinión deliberativas, los jurados ciudadanos, los comités consultivos ciudadanos, las estructuras de participación vecinal, los foros de discusión o las conferencias de consenso, entre otros. Todos continenen un mismo denominador común: involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones que les afectan directamente, hacerlos corresponsables.

No obstante, hay un mecanismo especialmente interesante por su capacidad de ser llevado fácilmente a la práctica: los núcleos de intervención participativa (NIP). Los NIP pueden ser de dos tipos, para la toma de decisiones y para el diseño de proyectos o planes estratégicos. El primer tipo consiste en la reunión de un grupo de ciudadanos elegidos aleatoriamente (si bien con ajustes) de entre los posibles afectados por una decisión que debe tomarse y a los que se dota de toda la información posible para saber su opinión sobre un problema que puede afectar a toda una población o a una parte de ella.

El segundo tipo de NIP es el que se basa en la participación de un grupo diverso de ciudadanos en función de sus roles y características socio–económicas, con el objetivo de diseñar planes estratégicos o planes directores de futuro

▪ Felicidad

sobre determinados ámbitos territoriales. Así, se dividen a los participantes según las principales áreas de que consta el proyecto y se invita a que expertos y profanos, representantes sociales y simples ciudadanos participen en el diseño del proyecto en cuestión. Más adelante volveremos sobre ello al ver un caso práctico.

Todos estos mecanismos de participación ciudadana presentan la misma característica o rasgo definitorio: su carácter nunca es, jurídicamente, vinculante. Ello conlleva que las conclusiones o recomendaciones generadas, o ambas, no deban tener necesariamente una expresión real por parte de las instancias decisiorias. Si bien el debate sobre esta falta de manifestación práctica se suele justificar sobre la base de la complejidad de los temas a tratar, lo cierto es que la razón última de dicho caracter consultivo se encuentra condicionada por la voluntad política de los respectivos responsables políticos. No obstante, parece un contrasentido, en especial debido a la capacidad de erosión política que ello puede llevar, que en los casos en que las administraciones públicas pongan en marcha procesos como éstos no sean tenidas en cuenta sus conclusiones, por lo que generalmente existe todo un debate previo en el seno del poder político acerca de la conveniencia o no de su ejecución.

La participación on–line

Uno de los ámbitos en los que se está avanzando últimamente, aunque en gran medida con base en el supuesto carácter milagroso del medio, es la democracia electrónica o las diversas modalidades de cibervoto. Si bien podríamos extendernos mucho a este respecto, considerando desde las típicas encuestas telefónicas televisivas, cuya representatividad adolece de graves deficiencias, nos vamos a limitar al ámbito de las TIC. Suele decirse de este nuevo medio que promueve la sociedad de la información, mientras que lo realmente importante no es la posesión de información sino la gestión de ésta y, por ende, la creación de conocimiento.

En todo caso, se encuentran aún en un proceso casi «fetal» los mecanismos de participación basados en la red, si bien algunas iniciativas son de especial interés por cuanto intentan poner informaciones y canales de comunicación con los representantes abiertos al ciudadano. En este sentido destacan las iniciativas de www.democraciaweb.org en Cataluña (España) o algunos incipientes procesos de votación para la toma de decisiones puntuales en ámbitos territoriales muy reducidos, como es el caso del ayuntamiento de St. Bartomeu del Grau (España). En todo caso, conviene no ceder a los cantos de sirena de las TIC, habida cuenta del abismo que separa aún a inmensas capas sociales no ya en su acceso a dichas tecnologías sino a los procesos más simples de participación.[4]

Los procesos de democracia directa o semi–directa, o ambas

El referendo y el plebiscito

El referendo es un procedimiento para la toma de decisiones por el cual los ciudadanos ejercen el derecho de sufragio para decidir acerca de una propuesta de resolución (sea un texto legal o una declaración), mediante la expresión de su acuerdo o desacuerdo.

En el caso español, la Constitución Española de 1978 (CE) presenta una importante desconfianza ante los institutos de democracia semi–directa y, en concreto, ante el referendo. En puridad no existe una diferenciación comúnmente aceptada entre referendo y plebiscito. Mientras que el referendo puede abarcar una definición popular sobre cualquier tema, el plebiscito parece que quedaba limitado a la aprobación de leyes, siguiendo su orígen romano. Este uso intercambiable de ambas voces parece que es el que se ha impuesto en la CE, puesto que en la única ocasión en la que se refiere a los plebiscitos, lo hace para referirse de forma clara a los *refrenda* realizados durante la II República.

Así, la configuración del referendo por la CE deja entrever el temor a un posible uso plebiscitario del mismo, en el sentido en que utiliza la doctrina francesa la voz «plebiscito» para referirse a la expresión de confianza o desconfianza personal

[4] *Cfr.* entre otros, Jordi Sánchez y Laia Torras: *Internet voting: socio political considerations*, en www.democraciaweb.org/demo2paper19.htm, 2001.

hacia un gobernante. Temor, también, a la aparición de «democracia plebiscitaria» en contra de la democracia representativa, al estilo de la preconizada por Carl Schmitt y el autoritarismo. Así, no sólo no es admitido el referendo de veto a las leyes aprobadas por las Cortes ni el abrogativo de leyes vigentes, sino que sitúa el instituto en un lugar lateral del sistema político. La compleja consolidación de la democracia representativa, tras la dictadura franquista, no facilitó que los constituyentes potenciaran el referendo, que había sido utilizado por aquélla como una vía de confirmación personal del dictador, en sustitución de las consultas democráticas. La CE optó por reforzar la democracia representativa basada en los partidos políticos y, aunque mantuvo el referendo, procuró evitar que interfiriera en el proceso democrático representativo.

Clases de referendos

La CE prevé diversos tipos de referendos conectados a la reforma constitucional, a las autonomías y a la toma de decisiones de carácter no legisltivo, regulados por la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referendo:

I. Referendo de reforma constitucional, con dos modalidades: de ratificación de reforma total de la CE y de ratificación de reforma parcial.
II. Referendo relativo a la iniciativa, aprobación o reforma de los estatutos de Autonomía.
III. Referendo sobre decisiones políticas de carácter no legislativo, que sean de especial trascendencia.

Por sus efectos, pueden ser vinculantes (quien deba dictar la decisión debe seguir la opinión mayoritaria expresada) o simplemente consultivos (quien debe dictar la decisión no está jurídicamente obligado a seguirla, aunque políticamente parece indudable que un órgano de un Estado democrático no puede prescindir de la opinión expresada por el pueblo).

En lo que hace referencia a su convocatoria, ésta corresponde al Rey, en tanto que Jefe del Estado. Toda convocatoria de referendo precisa de una autorización previa del órgano correspondiente, sea el Presidente del Gobierno o el Congreso de los Diputados. En el caso de los referendo consultivos, la CE establece como garantía que exista una voluntad coincidente del Congreso y el Presidente del Gobierno, que por lo demás no debería ser un impedimento en España, habida cuenta de que el Gobierno debe contar, en nuestro sistema parlamentario, con la confianza del Congreso para su estabilidad.

La iniciativa popular

Como hemos señalado, en España no existe una intervención popular directa en el procedimiento legislativo. No se prevé el referendo de ratificación o de veto de leyes, ni tampoco el referendo abrogatorio. Se limita a introducir, con cautelas, la iniciativa legislativa de origen popular: "Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa legislativa popular para la presentación de proposiciones de ley" (CE 87.3). El mismo preámbulo de la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular lo reconoce:

> La regulación constitucional de la iniciativa legislativa popular recoge asímismo, las limitaciones propias de este instituto, derivadas de las enseñanzas históricas, que demuestran la facilidad con que el recurso al pronunciamiento popular directo puede servir de fácil cauce para manipulaciones demagógicas o, incluso, para intentar legitimar como un supuesto consenso popular, lo que no es en sustancia sino la antidemocrática imposición de la voluntad de una minoría.

No son de extrañar, por tanto, que las duras condiciones y restricciones que la CE impone, y que la ley desarrolla, se traduzcan en un procedimiento dificultoso, visto como una expresión de demandas que no han encontrado eco en los partidos representados en las Cámaras y que, por ende, se presume que no cuentan con una amplia representación social.

Como datos adicionales obsérvese que "se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas" (CE, 87.3), así como no puede utilizarse dicho instituto sobre cualquier materia: "no procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributaria o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia". (CE, 87.3).

Un caso cercano de participación semi–directa: el plebiscito 2001 de Veracruz

Aproximación al Plebiscito 2001 de Veracruz

Uno de los requisitos que, tras la experiencia española del referendo sobre la permanencia en la estructura militar de la Organización del Trabajo del Atlántico Norte (OTAN) de 1986, cobra mayor fuerza ante la posibilidad en la convocatoria de una consulta popular –como la celebrada el pasado 26 de agosto– es la existencia de una tensión social *real*. En terminología de Rokkan, un *cleavage* que haya superado el estado latente y, por lo tanto, se haya manifestado como una *issue*, que divide de manera clara y evidente a la sociedad. Esta división o polarización social entre partidarios y detractores de cualquier cuestión es lo que garantiza, *a priori,* el éxito de la consulta en varios aspectos. En primer lugar, garantiza que la iniciativa política de consulta ciudadana se ajusta a la realidad político–social del territorio en el que se desarrollará la consulta. Ello habrá de proporcionar, además, mayor claridad en la cuestión que se somete a valoración popular, evitando en la medida de lo posible cualquier tipo de indefinición o vaguedad en el formulado de las cuestiones.

En segundo lugar, y no por ello menos importante, la percepción de una situación socialmente dividida garantiza no sólo la participación de la ciudadanía para que exprese su opinión, sino que también supone un incentivo a la presencia real y efectiva de los actores políticos: los partidos políticos. Finalmente, en tercer lugar, dicha situación polarizada justifica en gran medida la *llamada de ayuda* con la que puede ser identificada la propuesta de referendo desde el poder político. Ello puede conllevar, siempre que la política comunicativa desde el poder sea la adecuada, un incremento en los índices de valoración pública del titular del poder político. Incrementos asociados a la capacidad *inclusiva* que puede desplegar el titular del poder en el proceso de toma de decisiones, aunque ello debe vincularse, indefectiblemente, con una situación social *realmente* conflictiva.

En resúmen, las claves que condicionan el éxito o fracaso de la utilización del referendo o del plebiscito tienen que ver, de manera clara y evidente, con los conceptos de *utilidad* y de *oportunidad* políticas. Utilidad política en tanto que debe, desde el punto de vista del poder convocante, proporcionar una mayor valoración del titular del poder político, en tanto que muestra de voluntad *inclusiva* dentro del proceso de toma de decisiones. La desvinculación de la presencia popular del mero ciclo electoral habrá de dotar al convocante de un *plus* de legitimidad democrática para futuros procesos de toma de decisiones. Por otro lado, el concepto de oportunidad política se encuentra vinculado al anterior en un doble sentido. Por un lado dicha oportunidad política tiene que ver no sólo con la situación socio–política general del territorio en el que se convoque a la ciudadanía con el objetivo de beneficarse de un *feed–back* legitimador, sino que, por otro lado, se asocia indefectiblemente a la constatación de la necesidad *real* de acudir a la ciudadanía. En este sentido, es vital la justificación de la idoneidad de la convocatoria, puesto que de lo contrario sus efectos políticos habrán de volverse en contra de la autoridad convocante.

Aspectos formales del Plebiscito 2001 en Veracruz

Uno de los principales centros de interés mediático y político de la convocatoria del Plebiscito 2001 de Veracruz fue, desgraciadamente, el Instituto Electoral Veracruzano (IEV). A este respecto, la prensa y los creadores de opinión centraron buena parte de sus ataques o comentarios en dos frentes: por un lado se puso repetidamente en entredicho la neutralidad política del IEV, dudándose incluso de su competencia técnica. Por otro lado, los ataques se dirigieron básicamente hacia el volumen del presupuesto asignado para la realización de dicha consulta popular. A este respecto deben señalarse varios elementos. En primer lugar, ello supuso, a ojos de un observador extranjero, una clara muestra de escasa consolidación de una cultura democrática en su acepción procedimental. Si bien buena parte de las críticas se dirigieron hacia el procedimiento por el que se había nombrado a los miembros del IEV, ello no es óbice para la constatación de la existencia aún de excesivas rencillas personales en la política veracruzana.

En segundo lugar, las críticas al monto presupuestario asignado para la realización de la consulta ocasionaron, desgraciadamente, un vacío en el debate político acerca de las cuestiones planteadas a la ciudadanía. Este desvío en el foco de atención del debate político colaboró, no cabe duda, a generar un sentimiento desmovilizador entre la ciudadanía veracruzana.

A este respecto, cabe señalar que las críticas dirigidas al IEV, tanto en su vertiente política como técnica, no sólo supusieron una pobre muestra de ausencia de ideas entre los actores políticos veracruzanos sino que, además, influyeron decisivamente en la escasa movilización registrada el 26 de agosto.

La justificación del Plebiscito

Otro de los aspectos formales que incidieron en la baja participación registrada debe ubicarse en el conjunto de cuestiones dirigidas a la población. Tal y como algunos comentaristas se encargaron de señalar, en los días previos al plebiscito, las 5 preguntas dirigidas a la ciudadanía presentaban como característica principal su escasa *accesibilidad*. En conjunto, éstas pueden calificarse de imprecisas, ambiguas, evidentes y, en el mejor de los casos, irrelevantes.[5]

El análisis de las cinco preguntas nos lleva a concluir que en lo que se refiere a la justificación del plebiscito convocado por el Gobierno del Estado de Veracruz, éste ha presentado las características de innecesario, injustificado, ambiguo, prejuzgador de las respuestas y, finalmente, políticamente inoportuno.

[5] Las cinco preguntas que integraron las boletas plebiscitarias fueron: "1: ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe tomar medidas para hacer más eficiente y garantizar a los veracruzanos la prevención del delito, la impartición y administración de justicia, la revisión de penas y el respeto a sus derechos?"; "2: ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe crear un órgano encargado de la promoción y preservación de las lenguas, culturas, y usos y costumbres de los pueblos indígenas?"; "3: ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe gestionar ante el Gobierno Federal un mecanismo para incrementar los recursos federales que Veracruz requiere para hacer obra pública, aplicando mecanismos para fortalecer a los municipios?"; "4: ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe gestionar ante el Gobierno Federal mecanismos para supervisar y hacer pública la información de las auditorías especializadas y el Programa de Emergencia Radiológica Externa (PERE) de la Central Nucleoeléctrica de Laguna Verde?", y "5: ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe seguit promoviendo la organización de la «Cumbre Tajín»?".

Como hemos dicho antes, una de las principales fortalezas del uso de mecanismos de democracia semi–directa se encuentra en la capacidad de *incorporar* a la ciudadanía al proceso de toma de decisiones. Proceso que debe versar sobre cuestiones *realmente de interés* para el conjunto de la ciudadanía, a fin de que dicha consulta cuente con el apoyo –expresado en términos de una alta participación– de los ciudadanos. En caso contrario, como ha sido el presente ejercicio realizado en Veracruz, el resultado sólo puede calificarse como de inoportuno políticamente, debiendo de acudir a otro tipo de justificaciones, de neto corte político–partidista, para su comprensión.

Así, todo parece indicar –por paradójico que pueda resultar–, que uno de los principales objetivos de la realización del plebiscito del 26 de agosto en Veracruz ha sido el de situar al estado veracruzano a la cabeza en una hipotética carrera por demostrar un mayor grado de *pedigrí* democrático, en un contexto de transición a la democracia en México. Sin duda que los beneficios que habitualmente se derivan de la utilización sensata, coherente y racional de los institutos de democracia semi–directa van a brillar por su ausencia en Veracruz, toda vez que dicha convocatoria ha *abierto la veda* a otras posibles convocatorias de carácter estatal e, incluso, municipal.

A modo de recapitulación

Sin ánimo de exhaustividad, tras este breve recorrido por las formas alternativas a la participación electoral debemos tener presente la existencia de diferentes mecanismos de participación popular puestos en práctica en nuestras sociedades democráticas y que, sin necesidad de llevar a cabo un procedimiento tan complejo como el plebiscito veracruzano, revestido sin duda del aura mitológica por parte de las instancias políticas, sirven para la resolución de conflictos a pequeña escala, así como para la incorporación de segmentos importantes de la ciudadanía al proceso de toma de decisiones. Mecanismos como los consejos ciudadanos, los núcleos de intervención participativa, las encuestas de opinión deliberativas, los foros de discusión, los jurados ciudadanos, las conferencias de consenso o la mediación son caminos a explorar en la expansión de la vertiente participativa de la democracia.

Por otro lado, debe tenerse muy presente que todas estas vertientes alternativas a la participación electoral son, hoy en día, elementos complementarios de ésta. Pero no obstante debemos seguir siendo críticos, debemos explorar los caminos de la mayor incorporación del ciudadano a los procesos de toma de decisiones y admitir que la gente no piense como nosotros, puesto que ello dará riqueza a la decisión final. En este sentido es muy ilustrativa una reflexión del profesor Joan Subirats, que –a mi parecer– ilustra bastante bien el talante con el que deberíamos afrontar estos procesos:

> una sociedad viva y moralmente activa es una sociedad que acepta el conflicto, que no tolera el unitarismo como bandera. La fuerza de la democracia reside en la aceptación institucionalizada de su posible puesta en cuestión. Toda decisión puede ser objeto de crítica, aunque haya sido tomada según lo que establece la normativa, y siempre se puede intentar modificarla, aunque sea a través de la desobediencia civil o de otra formas de protesta, quizá extralegales (en el sentido de no aceptadoras de las normas vigentes) pero activadoras de los principios democráticos. Ahí reside la grandeza del proyecto democrático, de esa democracia siempre inacabada, que no se agota en el derecho vigente. La democracia es sobre todo aceptación de la disidencia, del riesgo, asunción del conflicto, y no me extraña que para los amigos de la estabilidad y del orden eso suene sumamente inquietante.[6]

Josep María Reniu i Vilamala
Doctor en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad de Barcelona, Profesor Titular de Ciencia Política en el Departamento de Derecho de la Universitat de Vic.

[6] Joan Subirats, en *El País*, 16 de diciembre, 2001. (Sección cataluña).

Relación Estado—Universidad

por **Ivonne Moreno Uscanga**

▪ Flor de Izote

Introducción

El interés de este ensayo es el de establecer un análisis comparativo entre las relaciones Estado—Universidad a través del marco teórico ofrecido en la propuesta educativa de algunos autores vistos en el Seminario de Introducción a la Educación Superior y, de manera simultánea, buscar la prospectiva de la Universidad.

Con ello concatenaremos varios puntos para demostrar la supeditación de la Universidad a instancias del órgano superior llamado Estado, también nos respaldaremos de otras ciencias como la Historia y la Ciencia Política para corroborar el desarrollo hegemónico del Estado y la tarea subordinada de la Universidad para implemar y respaldar las acciones del Estado.

En la coyuntura expuesta destacaremos ejes de análisis en donde se darán las aportaciones, pero también desaciertos de las políticas estatales en cuanto a la dirección de las universidades. Ejemplificaremos el nacimiento y aparición de varias universidades en México y en América Latina como fenómenos de esta dependencia.

Las universidades en la mayoría de los casos se encuentran dentro de la programación de la administración pública del Estado, como una más de sus instituciones. Es harto difícil mantenerse al margen de ello, pues las universidades públicas están en el Presupuesto del gobierno y las Privadas se mantienen en concordancia con él, sea el gobierno republicano o socialista.

La universidad, luego entonces, es satélite de la esfera estatal de un modo u otro. Las universidades, por mayor independencia en sus propuestas o modelos de desarrollo o aportaciones a la sociedad civil, debido a su naturaleza e infraestructura, así como a su génesis, están condicionadas al Estado.

Ante una problemática

La universidad de nuestros días es un paradigma complejo. La forma de organizar el conocimiento, a guisa de educación superior o especializada de manera institucional, solucionó algunos conflictos entre la sociedad y el modo de producción establecido en los contextos donde dio nacimiento la universidad pero también generó otros. El Estado es el primero en tomar medidas para oficializar al conocimiento y de incluir a los sectores sociales según sus lineamientos los adecuados para adquirir formación o erudición.

Las primeras universidades tienen una conformación distinta a lo que hoy nosotros conocemos como universidad. Primeramente los colegios se encargaban de la enseñanza y las universidades repartían títulos. Fue bajo el gobierno de Francisco I de Francia cuando un capellán tiene la iniciativa de formar una Universidad de Teología, como rama independiente de la Filosofía; después, empiezan a surgir recintos universitarios europeos de prestigio: Bolonia y Salerno en Italia, Oxford y Cambriedge en Inglaterra, Salamanca en España; nacen así las primeras instituciones de enseñanza superior en Occidente.

Este mecanismo se refuerza en los territorios conquistados. Europa imperial y hegemónica caracterizó su papel dominante fundando universidades dependientes de las Casas Reales: Universidad Pontifícia en México, Universidad de San Marcos en Lima, durante el siglo XVI, así como la Universidad de la Habana en Cuba.

La relación Estado–Universidad se prolonga en América Latina y en México durante largas décadas. Los procesos de independencia no dejaron al Estado fuera de su intervención económica y, sobre todo, ideológica respecto de las universidades; sin embargo, pese a la diversidad y complejidad de factores condicionantes, la universidad nunca llega a ser mero reflejo o producto de otras fuerzas o estructuras, o simple instrumento de una clase institución o poder. A la inversa, tampoco ha sido mera sede de un saber, ni de una libertad académica en abstracto, de una producción y distribución rutinarias de conocimiento, al margen de las fuerzas, procesos y situaciones históricas concretas. A través de condicionamientos y determinaciones de todo tipo, la universidad se ha ido desarrollando y actuando con el control y favor de élites dirigentes y grupos dominantes; pero también bajo la presión de grupos intermedios, subalternos y dominados. Ambos elementos y movimientos polares han estado presentes y han operado de forma contradictoria con la universidad, con una amplia gama de fuerzas y estructuras, de conflictos y procesos de la sociedad y el Estado.[1]

[1] Kaplan, Marcos: *Universidad Nacional, sociedad y desarrollo,* México, ANUIES, 1996, p. 8

La universidad, luego entonces, se condiciona a los lineamientos de Estado por razones económicas; primero porque ésta le resuelve los mecanismos de financiamiento para su desarrollo y, después, porque poco a poco va absorbiendo los conflictos generados dentro de ella misma o del circuito social donde se encuentra. Aun si las universidades son privadas, gozan también de prestaciones y respaldos de la estructura de poder y de grupos soportados en éste, como los industriales, empresarios y banqueros.

El Estado tiene una penetración ideológica en la configuración de los lemas y estándares universitarios. Si el gobierno es de derecha, de centro derecha, de izquierda o militar sus universidades giraran en el entorno, pues no pueden caminar al margen del Estado y sus planteamientos.

Es importante tomar en cuenta el especial caso de algunos países con representaciones gubernamentales de guías religiosos, porque ellos generan una especial «formación y enseñanza» marcada por su totalitarismo; en Irán, Paquistán y últimamente Afganistán, con el régimen fundamentalista del talibán, viven las condiciones señaladas.

> la creciente intervención del Estado en la Educación expresa una preocupación por parte de los gobiernos liberales, estableciendo rivalidades contra las tendencias eclesiásticas, dado origen a un paralelismo entre la difusión del conocimiento en propuestas de avances en niveles educacionales como respuestas guiadas por el Estado a los requerimientos de una sociedad industrial compleja y de economías de vida urbana densa.[2]

Debemos hacer una aclaración. El Estado no controla del todo a las Universidades, pero sí las supedita, adapta las reglas, a las exigencias económicas del interior y del exterior. En nuestro país, la Secretaría de Educación Pública (SEP) tiene dentro de sus políticas la generación y regulación del conocimiento en México, en alternancia con las directrices y convenios establecidos del Estado para con el sector productivo imperante del país y con los del extranjero, en materia de acuerdos y tratados. El ejemplo más fehaciente de ello se da en nuestra historia educativa.

Durante la Revolución de Ayutla y la Reforma, la instauración de la República llevó a Juárez (1857–1872) a establecer una ardua lucha contra las instituciones religiosas y, sin embargo, varias congregaciones católicas continuaron enseñando. Valentín Gómez Farías antes ya había cerrado varias escuelas y universidades.[3] El porfiriato mantuvo la línea de intervención del Estado en la educación. Las esferas públicas y privadas de la educación superior se vieron inmersas en el positivismo, las doctrinas de Gabino Barreda, el fortalecimiento de las escuelas de Normal Superior y la presencia de la Universidad, con Justo Sierra. En la posrevolución el tercero constitucional (Carta Magna de 1917), obra de Carranza y Cabrera, confirmó la actitud beligerante del Estado respecto a la educación y, pese a su perspectiva laica, las instituciones religiosas fortalecieron su camino dentro de la educación superior, anotando su carácter elitista. Ni siquiera durante el periodo crucial vivido por la Iglesia en 1926–1929, con Calles, se soslayó a la educación religiosa en México.

Situación reforzada en 1940 con la aparición de la Universidad Iberoamericana y el Tecnológico de Monterrey. El Estado ya no tan sólo va dirigir a la educación superior pública, también retroalimentará sus bases de aparente modernidad con el otorgamiento de aperturas de instancias de educación superior privada, con miras a disminuir gastos, subvenciones, atención de alumnos y ofrecimiento de servicios curriculares, extracurriculares, de posgrado y especialización.

En América del Sur encontraremos alguna significancia como la referida, en países como Argentina y Chile con presencia de dictaduras militares. La Educación Superior se subordina a las estructuras de poder o en casos extremos, como el de la Universidad Católica de Chile se mantiene al margen de cambios políticos cruentos:[4]

> debido a la posición que ocupan en la sociedad dichos sistemas de educación superior, se encuentran expuestos a una variedad de exigencias en su entorno. Se espera que ellos formen profesionales, provean a los países de

[2] *Op. cit.,* p. 12.
[3] *Cfr.* Martínez Rizo: *Nueve Retos para la Educación Superior,* México, ANUIES, 2000, p. 28.
[4] *Cfr.*Brunner, José Joaquín: *Cambios y Desafíos de la Educación Superior,* Chile, 1990, pp. 52–63.

> conocimientos útiles para abordar sus problemas de desarrollo, reduzcan así la brecha científico–tecnológica que se ha ido produciendo en los países del centro y la periferia y contribuyan a formar las élites, actúen con independencia y muestren lealtad con el gobierno y que eleven la calidad de sus servicios haciéndose cargo simultáneamente de distribuirlos de manera más equitativa entre todas las clases de la población.[5]

Las exigencias económicas y las relaciones de mercado van marcando las condiciones de los nuevos modelos en la educación superior en México y en América Latina. Éstas multiplican sus espacios, sus articulaciones, sus nexos y escenarios para estar en la competividad y exigencias de la internacionalización.

A partir de los años setenta se configura un nuevo modelo de universidad en México; de esta forma, el proyecto positivista de Sierra y el modelo humanista de Vasconcelos sufren transformación en el ámbito de la educación superior pública en 1968. En 1999, bajo la constante del progreso tecnológico, las universidades diversifican sus licenciaturas (en México quien avalaba este sector fue el Instituto Politécnico Nacional); las compensan con carreras técnicas y opciones múltiples de profesiones cortas. No obstante, la década de los noventa es crucial; América Latina y México se insertan en tratados multilaterales: Tratado de Libre Comercio, MercoSur, Tigres Asiáticos, Comunidad Europea. Aspecto rentable sólo en algunos renglones, tanto de la economía como del sector universitario, como apunta Didriksson:

> frente a ello, el Estado–Nación empieza a analizarse como un ente limitante y no como un espacio de oportunidades o en todo caso como el componente de una alianza que ya está empezando a ser manejado por la empresa global.[6]

De modo alternativo, planeando donde se oferte a la calidad como soporte a las futuras profesiones, la Universidad sustenta su ideología en el uso y transferencia de tecnologías, manejo de habilidades de pensamiento, dominio de idiomas, vinculación con otras instituciones, participación en foros, investigación, desarrollo profesional basado en una práctica ética y cánones de valores.

La educación superior tiende en nuestros días a cubrir las exigencias de un mercado globalizado, exhortando a las universidades a generar sus propios recursos pues las políticas educativas giran en torno al autofinanciamiento y respaldar una nueva etapa del capitalismo:

> en nuestro país la educación se ha visto siempre como un elemento muy importante en las estrategias de desarrollo adoptadas al menos en el discurso oficial.[7]

Las universidades deben gestionar su administración de tal modo que su engranaje de organización quede enmarcado con las directrices del Estado en cuanto a la regionalización e internacionalización de los bloques mundiales Estados Unidos, Japón y Tigres Asiáticos y Comunidad Europea.[8]

Debemos tomar en cuenta los intereses existentes dentro del marco referencial en donde hoy se mueven los ejes Estado–Universidad no son ajenos a la economía del capitalismo preponderante; es decir, a los intereses tan marcados por la globalización, cuyo papel empieza a gestarse desde la aparición del capitalismo en su fase de extensión territorial: España fue el centro, México, Argentina, Venezuela la periferia; Portugal fue el centro, Brasil la periferia. Hoy esta relación se da por medio de los bloques económicos ya citados.

El capitalismo como modo de producción guiará los planes del Estado y éste a todas sus instituciones, porque el Estado es el soporte sobre el cual descansan las instituciones de él emanadas, formando así el Estado–Nación:

> no podremos doblegar ni definir el término capitalismo para ponerlo al servicio exclusivo de la explicación histórica, al no ser encuadrándolo seriamente entre las dos palabras que subyacen y le prestan sentido: capital y capitalista. El capital como realidad tangible y masa de medios fácilmente identificables y en constante actividad; el capitalista como persona que preside o

[5] Brumer: *op cit.,* p. 58.

[6] Didriksson, Axxel: "Escenarios de Articulación de la Educación Superior en un enfoque de la Educación Alternativa", en *Escenarios de la Educación Superior en el 2005,* México, UNAM, 1998, p. 19.

[7] Ceceña y Tassinari: "Relaciones Estado–Universidad y financiamiento de la Educación Superior en México", en *op. cit.,* p. 146.

[8] *Cfr.,* Marín, Álvaro: "Globalización y su impacto en la Reforma Universitaria, en *La Universidad Mexicana en el umbral del siglo XXI,* México, ANUIES, 1998, pp. 13–29.

■ Jarocha

intenta presidir la inserción del capital en el proceso incesante de producción al cual se ven obligadas todas las sociedades; el capitalismo constituye *grosso modo,* la forma en que es llevado –normalmente con fines altruistas– este constante juego de inserción.[9]

Universidad y Estado están inmersas en la dialéctica del capitalismo.

Los fines principales se destinarán a cubrir propósitos estatales antes que de la docencia, investigación y extensión, sustentos universitarios todavía hoy generadores de polémicas y constantes propuestas renovadoras.

Los desarrollos históricos han hecho luz, por ejemplo, sobre cómo el Estado representativo, prensado por las objetivas necesidades de las relaciones sociales modernas, ha ampliado enormemente las dimensiones de su actividad y ha tratado de colmar el surco divisorio entre política y sociedad con progresiva expansión de la economía pública y de la intervención social en todos los campos (de la educación a la asistencia, de las obras públicas a la previsión social, del co-

[9] Braudel, Ferdinand: *La dinámica del Capitalismo,* México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 54.

mercio exterior a los organismos descentralizados). De esta manera, se ha confirmado la unidad sustancial entre Estado y sociedad, su necesaria unificación en nuestra época; pero tal confirmación se ha dado a través de una subordinación de las actividades sociales a la gestión político–burocrática, que, por una parte, ha minado la originaria estructura del Estado representativo y que, por otra, ha sobrepuesto el formalismo burocrático a las competencias sociales.

Por último mencionamos una sentencia de Umberto Cerroni respecto a la función del Estado:

> De este modo la ciencia política nos corrobora el rol de Estado en perpendicularidad con el desenvolvimiento de la vida en sociedad.
>
> El siglo XXI nos ubica a los países titulares de los bloques globales como la hegemonía estatal beligerante de hoy.[10]

A manera de propuesta

La universidad ha sido, a lo largo de su existencia, una institución con objetivos heterogéneos pero cuya investidura se consolidó por la transmisión de conocimientos y la formación de profesionistas. Durante su evolución estos fines se han diversificado y, a pesar de la exigencia de las necesidades sociales del entorno y de sus críticos, la universidad todavía mantiene ciertas displicencias para dirimir conflictos de su competencia. Éstas serían el trabajar en concordancia con el Estado (no supeditarse a él) para ofrecer respuestas congruentes a la sociedad.

En primera instancia, la universidad debe cumplir con su tarea del encause del conocimiento, a través de formar modelos educativos conformes a la satisfacción de demandas de la realidad social contemporánea, no únicamente para cumplir con las demandas del mercado global, sino primero para cubrir los focos rojos de cada región del país.

En cuestiones educativas, el proceso de regionalización debería comenzarse con la materia económica del desarrollo regional. Con ello tendríamos un diagnóstico de los perfiles de la población civil y se podría empezar por ajustarse a ellos, en cuanto a medidas educativas. Por otro lado, también se pueden ir cubriendo deficiencias en cuanto a instrucciones primarias y de enseñanza media en los sectores urbanos, así como del muy rezagado contexto rural. Sin embargo, mientras las políticas estatales educativas "estandaricen" a todos por igual porque nos urge entrar en la dinámica de "globalización", difícilmente tendremos solución a tanto problema de índole universitaria. Asimismo sucede con las competencias profesionales impuestas al egresado universitario, cuando necesita ejercer en otro contexto no nacional, no hay certificación de profesiones ni homogenización de grado ni de impartición de los mismos; todavía existe gran distancia entre estudiantes de escuelas privadas y públicas y, por ende, entre estudiantes mexicanos, estadounidenses y canadienses, para el caso del Tratado de Libre Comercio

La prospectiva de la educación superior gana terreno en el uso y trasferencia de tecnología; pero todavía en líneas de investigación, docencia, proyectos de inversión y financiamiento el Estado tiene gran responsabilidad.

[10] Cerroni, Umberto: *Introducción al pensamiento político,* México, Fondo de Cultura Económica, 1967, pp. 74–75.

Conclusiones

Una vez realizado el presente recorrido analítico de la relación que guarda la Universidad con el Estado, arribamos a las siguientes conclusiones.

a) El Estado, a pesar de exhortar a las instituciones de educación superior a generar sus propios recursos, continúa marcando sus líneas de desarrollo.

b) Los mecanismos implementados por el Estado para mejorar las principales funciones de la universidad: docencia, investigación y difusión son retomados de modelos educativos extranjeros o sólo diseñados para cubrir intereses de mercado global.

c) El capitalismo de los estados mexicanos y de los países de América del Sur arroja a sus universidades a ser centros de acopio y engranaje a las políticas de intereses económicos internacionales, antes de favorecer sus necesidades civiles internas y de distribución justa de sus recursos materiales y humanos.

d) Los escenarios de la educación superior hoy se concentran desde fuera de las necesidades reales de las universidades, como para llenar los requisitos de los foros internacionales y para que se vea la presencia de los países de la periferia. Las reflexiones, los seminarios, la epistemología educativa deben practicarse además de ser parte de denuncia, peticiones o simples diagnósticos.

e) La investigación debe ponerse al servicio de la práctica educativa, no sólo denunciar. Las competencias profesionales necesitan urgentemente una transformación.

Bibliografía

Braudel, Ferdinand: *La dinámica del capitalismo,* México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Cerroni, Umberto: *Introducción al pensamiento político,* México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

Brunner, José Joaquín: *Educación Superior en América Latina: Cambios y Desafíos,* Chile, Impresos Lahosa, 1990.

Kaplan, Marcos: *Universidad Nacional, Sociedad y Desarrollo,* México, anuies, 1996.

Marín, Alvaro: "La Globalización y su impacto en la reforma universitaria mexicana", en *La Universidad mexicana en el umbral del siglo xxi,* México, anuies, 1998.

Martínez Rizo: *Nueve retos para la educación superior: funciones actores y retos,* México, añuies. 2000.

Cecena, Adriana y Aideé Tassinari: "Relaciones Estado–Universidad y financiamiento de la Educación Superior" en *Memorias ceso. Escenarios de la Educación Superior,* México, 2005, unam, 1998.

Didriksson, Axel: *Escenario de Articulación de la Educación Superior en un enfoque de la Educación Alternativa,* México, unam, 1998.

Ivonne Moreno Uscanga
Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública.
Periodista cultural, colaboradora de los periódicos az y *Sur,*
y revistas literarias. Catedrática de la Universidad Cristóbal Colón
y de la Escuela de Diseño Gestald.