

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS



**“LA REFORMA LIBERAL Y DEMOCRÁTICA DE JESÚS REYES HERÓLES:
HACIA EL PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA ELECTORAL Y EL
SISTEMA DE PARTIDOS EN MÉXICO.”**

TESIS

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
ESPECIALIDAD EN CIENCIA POLÍTICA**

PRESENTA

ERIKA KARINA LINARES URBINA

ASESOR

DR. LORENZO ARRIETA CENICEROS

NOVIEMBRE 2009



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicatorias.

Este trabajo está dedicado especialmente a mi querido padre *Francisco Linares Bautista*, hombre excepcional a quien le externo toda mi admiración y respeto; él siempre ha sido un gran ejemplo para mí. Le agradezco por todo su esfuerzo, y por no haberse rendido jamás a pesar de las adversidades, que no fueron pocas. Este trabajo es para mi papá, porque es la persona más importante en mi vida, a quien le agradezco infinitamente su apoyo, cariño y confianza.

También está dedicado a mi madre, *María Virginia Urbina Sánchez*, quien fuera mi mejor amiga y confidente; a ella que me repetía que los sueños podían hacerse realidad. Gracias mamá donde quiera que estés.

Gracias papá y mamá por haberme dado la vida, los amo.

Para mi querido hermano *Carlos Arturo Jesús Linares Urbina*, que se esfuerza día a día por salir adelante y construirse un mejor futuro.

Y para mi amado esposo *José Beltrán Jiménez*, que durante estos últimos ocho años siempre me ha apoyando aún bajo las circunstancias más adversas. Le agradezco por confiar en mí y darme ánimo cuando sentí que no podría concluir este trabajo. Le doy gracias por todas las cosas que ha compartido conmigo: por su alegría, paciencia, comprensión, ternura y amor. Él es indispensable en mi vida.

Agradecimientos.

Mi eterno agradecimiento y admiración para el *Dr. Lorenzo Arrieta Ceniceros*, por su compromiso con los estudiantes; por dedicar su tiempo y esfuerzo a formar universitarios verdaderamente comprometidos con su carrera, e inculcarnos el amor por la investigación. Ha sido un privilegio aprender de él, pues gracias a sus valiosas enseñanzas, consejos y gran paciencia, es como he podido concluir satisfactoriamente este trabajo. Le agradezco, por enseñarme a ser una persona útil a la sociedad y a nuestra universidad, la Casa Máxima de Estudios.

También agradezco sincera y cariñosamente a la familia Beltrán Jiménez; especialmente a la señora *Martha Emma Jiménez Fernández* y al señor *José Beltrán Zermeño* por todo el apoyo que me han ofrecido durante estos últimos tres años, pues para mí ha sido invaluable.

A todos gracias.

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN METODOLÓGICA.....	5
---------------------------------------	----------

CAPÍTULO I.

INTERÉS DE JESÚS REYES HEROLES PARA IMPULSAR UNA REFORMA POLÍTICA LIBERAL Y DEMOCRÁTICA PARA EL CAMBIO POLÍTICO EN MÉXICO.

1.1 El contexto económico, político y social de la reforma de 1977: el anquilosamiento de las instituciones políticas.....	15
1.1.1 Situación del sistema de partidos en México antes de la reforma de 1977: la inexistencia de la oposición.....	18
1.2 Jesús Reyes Heróles: liberal y demócrata; intelectual político y reformador. Su ideología y paso por el gobierno.....	24
1.3 Motivos de Jesús Reyes Heróles para elaborar la Reforma Política de 1977.....	33
1.4 Las ideas liberales y democráticas que Jesús Reyes Heróles tuvo en mente para la elaboración de la Reforma Política.....	40

CAPÍTULO II.

LA INFLUENCIA IDEOLÓGICA DE JESÚS REYES HEROLES EN EL PROYECTO DE REFORMA POLÍTICA. LAS AUDIENCIAS Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES.

2.1 El discurso en Chilpancingo y la convocatoria para las Audiencias Públicas. Los dos primeros pasos de la reforma: pluralismo e inclusión de mayorías y minorías.....	43
2.1.1 Participación de partidos, asociaciones, grupos y ciudadanos en las Audiencias Públicas. La reforma no debe imponerse como una iniciativa de gobierno.....	50
2.1.2 Discusiones y acuerdos en las Audiencias. El reconocimiento del pluralismo y la búsqueda de la reforma más adecuada a las necesidades nacionales.....	54
2.2 Las reformas constitucionales (cambio político y transformación institucional). Tercer paso de la Reforma Política: legalidad y legitimidad....	59

CAPÍTULO III.

INFLUENCIA DEL PENSAMIENTO LIBERAL Y DEMOCRÁTICO DE JESÚS REYES HEROLES EN LA REFORMA POLÍTICA DE 1977: LA LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES (LFOPPE).

3.1 La LFOPPE, resultado de la ideología de Jesús Reyes Heroles: avances y retrocesos de la Reforma Política.....	68
3.2 Recomposición del sistema electoral y el sistema de partidos en México. Búsqueda de mayores espacios de participación y representación política...	76
3.2.1 La moderna composición del Congreso Mexicano. El sistema mixto de representación.....	79
3.2.2 Partidos políticos: constitucionalización, registro, prerrogativas, obligaciones y participación ciudadana.....	85
3.2.3 Organización, desarrollo, calificación de las elecciones y participación ciudadana.....	96

CAPÍTULO IV.

LOS RESULTADOS DE LA REFORMA LIBERAL Y DEMOCRÁTICA DE JESÚS REYES HEROLES PARA EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO.

4.1 Significado de la Reforma Política de Jesús Reyes Heroles. Cambios en el sistema político mexicano.....	101
4.2 Críticas y resistencias a los principios rectores de la Reforma Política y a sus resultados.....	106
4.3 La paulatina modificación del sistema político en México: un proyecto a largo plazo.....	111
4.4 Democratización. México treinta y dos años después de la Reforma Política.....	119
CONCLUSIONES.....	128
BIBLIOGRAFÍA.....	133

INTRODUCCIÓN METODOLÓGICA.

La transición democrática en México ha sido todo un proceso donde los acuerdos, negociaciones, pero sobre todo, la voluntad de los actores involucrados, producto del respeto a la diversidad de opiniones, han marcado la velocidad con la que la cultura democrática ha ido asentándose cada vez más en las costumbres y hábitos de los mexicanos.

El presente trabajo de investigación, tiene como propósito mostrar la importante influencia ideológica que Jesús Reyes Heróles tuvo en el proceso a partir del cual, México ha logrado trasladarse de un régimen autoritario y centralizado de gobierno, a otro más abierto, que durante treinta y dos años ha permitido que la democracia, la pluralidad y las libertades políticas del ciudadano se fortalezcan cada vez más. La intervención de diversos actores políticos, agrupaciones y partidos en el desarrollo de este proceso de transición, fue fundamental, al igual que las influencias liberales y democráticas, bases para el ulterior desarrollo y establecimiento de la cultura democrática en México, que luego del fenómeno de alternancia del año 2000, comenzó a ser cada vez más segura.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

El proceso de transición democrática en México, que luego de la alternancia política del 2000 se ha venido evidenciando cada vez más, probablemente tiene sus orígenes en la década de los sesenta. Actualmente, temas como la democratización, pluripartidismo, pluralismo ideológico, gobernabilidad, transparencia, justicia social, negociación y construcción de acuerdos entre distintas fuerzas políticas, son algunos de los retos políticos más apremiantes en nuestro país, resultado de aquella transición que mencionamos y seguramente se vienen gestando desde 1977.

Como sabemos, desde principios del siglo XX las reformas a la legislación electoral han sido una constante, y no fue raro escuchar de una reforma con características transformadoras y de carácter único, que prometía cambios justos. Así pues por ser tan habitual la idea de la reforma electoral, hasta hace poco

resultaba difícil creer que en 1977 había nacido un proyecto dirigido a institucionalizar la democracia y la pluralidad como sistemas para dirimir conflictos y gobernar con justicia y transparencia. Creemos que la Reforma Política no fue una afortunada casualidad, sino por el contrario, fue un proyecto largamente planeado y pensado por Jesús Reyes Heróles, autor de dicha reforma, quien también le proporcionaría ciertos principios democráticos y liberales fundamentales, que harían de ella un parte aguas para posteriores reformas.

Tratar de encontrar dichas influencias ideológicas es una tarea que podría no fructificar, considerando la reiterada incapacidad del político mexicano para comprometerse en situaciones que no beneficien a su grupo o a sí mismo. Pero también podría ser posible, que la Reforma Política del 77 si haya sido dotada de fuertes pilares teóricos que permitan explicar y fundamentar los cambios ocurridos en nuestro sistema electoral y de partidos básicamente desde 1979, circunstancia que desterraría la creencia de que la reforma produjo dichas transformaciones únicamente por la astucia de Jesús Reyes Heróles para aprovechar las oportunidades. Creemos que la reforma va más allá de ese hecho.

JUSTIFICACIÓN.

Aún hoy existen divergencias en torno a cuándo, cómo y por qué surge la necesidad de un cambio político en México que facilitara la transición democrática y el debilitamiento del régimen priista de gobierno. Con la presente investigación, formularemos una nueva propuesta teórica útil para dar respuesta a algunos de los interrogantes más discutidos de la transición mexicana. Gran cantidad de trabajos han planteado diversas tesis sobre el inicio de la transición, y han encontrado las causales más importantes en acontecimientos políticos como 1968, 1988 o del año 2000, pero rara vez, en dichos análisis se toma como referencia proyectos sustentados en la necesidad de retomar principios democráticos y liberales.

El valor del presente trabajo reside, en tratar de demostrar que es con la Reforma Política del 77 cuando se sientan las bases para la transformación del sistema político mexicano; y que si bien no se produjeron resultados inmediatos, sí

se producirían cambios irreversibles tales como: la aparición y legalización de nuevas fuerzas políticas; el fortalecimiento de los nuevos partidos (luego de novedosas prerrogativas y concesiones); la pluralización del Congreso; la ciudadanización de la sociedad mexicana; la utilización del voto como herramienta para generar cambios sustantivos en el sistema político; etc. Así pues, pensamos que una innovación importante de este trabajo, consiste en estudiar la Reforma Política desde una perspectiva teórico-ideológica, tratando de demostrar que existen influencias liberales y democráticas producto de la ideología de su autor. Esta vertiente teórico-ideológica ha sido poco estudiada y de ser ciertos nuestros planteamientos, nos ayudarían a comprender desde otro punto de vista, la evolución y desarrollo de la posterior transición democrática en México.

DELIMITACIÓN DEL TEMA.

Se abordaran principalmente los años 1976-1979, periodo en el que Jesús Reyes Heróles fungió como Secretario de Gobernación durante el sexenio de José López Portillo (1976-1982). También se expondrán los resultados más trascendentes de la Reforma Política a partir de 1979 y hasta principios de los años noventa con la creación del IFE en 1991, y el proceso de alternancia en el año 2000.

OBJETIVOS.

1. Demostraré que el problemático contexto económico, político y social de finales de la década de los 60's no fue un factor determinante para la implementación de la reforma del 77; siendo su necesidad más bien histórica y estrechamente relacionada con el desuso de ideologías liberales y democráticas forjadoras de nuestras instituciones nacionales.
2. Analizaré los diversos estudios teóricos y académicos realizados por Jesús Reyes Heróles, demostrando las coincidencias entre su ideología liberal-democrática, la elaboración de la Reforma Política, en sus diversas fases de desarrollo y la creación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).
3. Determinaré cuáles fueron los principales logros de la Reforma Política, y si éstos contribuyeron a la transformación del sistema electoral y de partidos en

México después de las elecciones de 1979; reflexionando si los resultados de la reforma se extendieron hasta los años noventa con la ciudadanización de la sociedad; el pluripartidismo creciente; la pluralización política del Congreso; la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) y el posterior proceso de alternancia política y transición democrática del año 2000.

4. Demostraré que la transición democrática y la alternancia en México, fueron parte de los objetivos que a largo plazo Jesús Reyes Heróles se había propuesto al pensar la Reforma Política, sosteniendo que el carácter liberal y democrático de la reforma fue el principal apoyo del posterior cambio político en México.

FUNDAMENTOS TEÓRICOS (CONCEPTUALIZACIÓN).

La presente investigación se sustenta fundamentalmente en dos enfoques teóricos: *el democrático* y el del *liberalismo político*, ambos en sus concepciones tradicionales, para luego derivar de ellos, otras teorías o ideas más contemporáneas. Ambos conceptos y sus derivaciones serán instrumentos indispensables para comprender la evolución de nuestro sistema político, luego de la reforma de Jesús Reyes Heróles en 1977.

Para una vasta comprensión del *liberalismo político*, nos valimos de autores clásicos como Thomas Hobbes, John Locke y Jean Jacques Rousseau que a través de sus principales teorías, nos proporcionarán las bases necesarias para entender y distinguir los principales postulados del liberalismo, relacionándolos directamente con la teoría iusnaturalista, la cual será de gran utilidad para distinguir el liberalismo político del económico.

En relación al concepto de *democracia*, nos valimos de autores clásicos como Rousseau, respecto al Contrato Social y a la idea de la Voluntad General, que nos evoca al mandato de las mayorías y la búsqueda de su bienestar. También nos auxiliamos de otros pensadores contemporáneos como Norberto Bobbio, quien argumenta que la democracia ya no se explica a partir de observar cuántos ciudadanos votan, sino dónde votan; es decir, que la democracia ahora se medirá, averiguando cuántos espacios se han abierto a la ciudadanía para votar y

ser votada. También hicimos uso de otros enfoques como los expuestos por, Robert Dahl y en menor medida de Giovanni Sartori.

Resulta importante aclarar que las *concepciones liberales y democráticas* no solamente fueron comprendidas por separado, sino también de manera conjunta. Para ello nos basamos en la explicación dada por Norberto Bobbio, quien expone claramente cuáles son los puntos de intersección entre el liberalismo político y la democracia, los cuales, dieron origen al Estado moderno. De estas coincidencias conceptuales se desprenden tópicos democráticos tales como: 1) la idea de la soberanía popular mediante el sufragio universal y la técnica de la representación política; 2) la igualdad ante la ley y el acceso a los puestos de elección popular. Y otras ideas del liberalismo político tales como: 1) el Estado de derecho en donde el derecho no sólo obliga al particular, sino también al Estado; 2) los límites a la acción del Estado, esto es la teoría del Estado mínimo y; 3) la división de poderes.

Otro concepto importante para este trabajo es el *liberalismo social mexicano*, expuesto por Jesús Reyes Heróles y basado en el logro de la igualdad política y la justicia social. Todo el proceso de formación del liberalismo social mexicano tal y como lo explica Reyes Heróles, se funda en la concepción del liberalismo político tradicional (excluyéndose al liberalismo económico por considerarlo el único causante de la desigualdad económica entre los hombres), en el cual se apoya nuestro liberalismo para tratar de satisfacer las necesidades de justicia social del pueblo mexicano.

Para otros conceptos como el de *reforma, reforma política, cambio político, democratización, liberalización y transición democrática*, nos basamos principalmente, en lo expuesto por el propio Jesús Reyes Heróles en diversas intervenciones, conferencias y ponencias a lo largo de su vida intelectual y política (que abarca 46 años). Por otra parte, lo expuesto por Ricardo Becerra, Pedro Salazar, José Woldenberg y César Cansino sobre la transición democrática y la alternancia creemos que será útil como método para confrontar lo argumentado por dichos autores, y lo que se defenderá en nuestra investigación.

El *sistema electoral y sistema de partidos* los explicamos principalmente a partir de lo expuesto por Dieter Nohlen; no obstante para tener una idea más clara de lo que significan los partidos políticos en particular y el sistema de partidos en general nos auxiliamos de otros autores como Giovanni Sartori, Angelo Panebianco y Maurice Duverger.

HIPÓTESIS.

1. El contexto económico, político y social no influyó de manera determinante en la elaboración de la Reforma Política de 1977 como típicamente se ha pensado, sino en las omisiones y vacíos que la Constitución de 1857 y 1917 dejaron en cuanto a la definición, funciones y objetivos de los partidos y las elecciones, situación que -entre otras razones- degeneró en la creación de un sistema de partido único. Como respuesta a tales distracciones (no rectificadas en subsecuentes leyes electorales), Jesús Reyes Heróles pensó en una reforma fundamentada en principios liberales y democráticos que permitieran al ciudadano lo que desde un principio le había sido negado: la libre elección y participación política para la constitución de los poderes del Estado, modificando para ello, el sistema electoral y el sistema de partidos. Fue la Reforma Política, un proyecto orientado a la recuperación de la ideología y principios rectores de nuestro país, esenciales para la construcción de un sistema democrático de gobierno.
2. La ideología liberal-democrática de Jesús Reyes Heróles y principal sustento teórico de la Reforma Política de 1977, fue una constante durante las tres etapas que delinear dicho proyecto (Discurso en Chilpancingo; Audiencias Públicas y Discusión en el Congreso), por dos razones principales: 1) por la conveniencia del partido oficial de mantener sus tradicionales cotas de poder y; 2) por la impostergable y tantas veces exigida renovación política por parte del pueblo mexicano. Así pues, Jesús Reyes Heróles aprovechando ambas coyunturas, sentó las bases de la paulatina transición democrática, facilitando con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales

- (LFOPPE), la flexibilización del sistema electoral, la recomposición del Congreso mexicano y el desarrollo del sistema de partidos, principalmente.
3. Luego de la Reforma Política de 1977 y sus primeros resultados, la actitud y la perspectiva de la sociedad mexicana se transformó respecto a la importancia que las elecciones tienen en nuestro régimen político. Al dejar de administrar el PRI un sistema de partido único, y ampliar las posibilidades a otras fuerzas políticas ciertamente menores pero con amplias posibilidades de ganar mayor representación en el Congreso, el pueblo mexicano comenzó a ciudadanizarse, a tomar consciencia de la importancia de su papel como soberano y sobre todo a utilizar el voto como herramienta del cambio político. El ciudadano considerado como actor principal del régimen democrático, adquirió mayor trascendencia luego de 1977, abandonando su actitud pasiva y cambiándola por otra más dinámica, crítica y propositiva; siendo dicha transformación, resultado de las innovaciones de la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles, misma que dotaría al ciudadano de mayor conocimiento y comprensión de su entorno político.
 4. Los rechazos a la Reforma Política de 1977, su pronta modificación y retroceso en algunos aspectos, serían aspectos previstos por Jesús Reyes Heróles. Las estructuras políticas modificadas, el lapso de tiempo en que se producirían las transformaciones más importantes, y el tipo de cambios que sobrevendrían, produjeron incertidumbre a la ciudadanía, al no saber qué esperar de la reforma. El PRI sería el más reacio a aceptar la reforma, al no ser dichos cambios una garantía a su permanencia indefinida en el poder, hecho que comprobaría en las elecciones de 1988. La transición sobrevendría dos décadas después, teniendo como marco un sistema electoral transparente; un sistema de partidos competitivo y una ciudadanía participativa.
 5. Las bases liberales y democráticas en las que se apoyó la Reforma Política de 1977 permitieron la apertura del régimen de gobierno, propiciándose con ello, el desarrollo y fortalecimiento de múltiples fuerzas políticas representantes de las diferentes ideologías nacionales, únicas rutas de participación

democrática. La creciente pluralización de las Cámaras en todos los Congresos del país, y la creación de instituciones encargadas de la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones le han dado al ciudadano desde 1977, cada vez más certidumbre, confianza e influencia en su sistema representativo de gobierno. Avances de leyes electorales posteriores a la de 1977, la participación de diversos actores políticos, organizaciones y por supuesto de los ciudadanos en el ámbito político, fueron el principal motor del cambio; siendo la voluntad motor indispensable para que el proceso de alternancia y transición democrática fueran una realidad.

ESTRUCTURA DE LA TESIS.

El presente trabajo de tesis, se encuentra dividido en cuatro capítulos que muestran la importancia de las aportaciones ideológicas que Jesús Reyes Heróles hizo a la Reforma Política de 1977 en sus fases de planteamiento, desarrollo y resultados. Se observará la trascendencia de los preceptos liberales y democráticos conferidos a la reforma, que a la postre se convertirían en bases para sustentar y posibilitar la alternancia y la transición democrática en nuestro país.

PRIMER CAPÍTULO.

Presentamos un análisis sobre las bases teóricas de la Reforma Política de 1977 sustentadas en la ideología liberal y democrática de Jesús Reyes Heróles, difiriendo de aquellos estudios donde se asegura que la reforma del 77 sólo fue una atinada respuesta a la conflictiva situación generada luego de 1968. A través de la revisión de numerosos discursos, conferencias y trabajos escritos, demostramos que liberalismo y democracia a más de ser guías constantes del pensamiento y actuación política de Reyes Heróles, podrían convertirse en la guía y sustento de la nueva reforma.

SEGUNDO CAPÍTULO.

Se analizan cada una de las tres fases que componen el proceso de formación de la Reforma Política de 1977: 1) el discurso del 1° de Abril de 1977 en Chilpancingo Guerrero; 2) las Audiencias Públicas y; 3) las discusiones en el Congreso de la Unión. Demostramos que los preceptos liberales y democráticos pensados por Jesús Reyes Heróles para la discusión de temas y definición de la Reforma Política, fueron una constante del proceso, desde su anuncio en Chilpancingo, hasta la elaboración de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

TERCER CAPÍTULO.

Se hará un análisis de los cinco títulos de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), demostrando la influencia de la ideología liberal y democrática de Jesús Reyes Heróles, en todos aquellos artículos vinculados con las modificaciones más importantes al sistema de partidos y sistema electoral. Se evidenciará, que los cambios propuestos por esta legislación electoral y directamente relacionados con la ideología de su autor, fueron los principales generadores del posterior cambio político en México.

CUARTO CAPÍTULO.

Se hará un análisis de los resultados inmediatos de la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles a razón de las elecciones intermedias en 1979, que si bien no fueron los esperados por la sociedad mexicana, si fueron suficientes para posibilitar el posterior y gradual cambio del sistema político. Se demostrará nuevamente, que las características liberales y democráticas conferidas por Reyes Heróles a la reforma fueron una decisión acertada, que si bien no generaría cambios rápidos, si sentaría las bases para un cambio gradual, ordenado e institucional.

ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN Y FUENTES DE INFORMACIÓN.

El presente trabajo de investigación está sustentado en hechos ocurridos hace más de treinta años, pero vinculados con acontecimientos actuales. El principal apoyo de este trabajo fue la revisión de textos teóricos y de análisis sobre la Reforma Política, pero sobre todo, la nutrida lista de conferencias, ponencias y exposiciones que Jesús Reyes Heróles pronunció en diversos foros a lo largo de 46 años de carrera pública.

Para demostrar la tesis principal de este trabajo se analizaron 134 discursos referidos a la cuestión histórica y política de México, pronunciados por Reyes Heróles desde su desempeño como profesor universitario en 1946 y hasta 1985 cuando fungió como Secretario de Educación Pública. A través del análisis y comparación de las principales ideas expuestas en cada uno de los discursos, se pudieron encontrar las constantes de su pensamiento, estrechamente vinculadas con su ideología liberal y democrática.

Así pues, gracias a la consulta de fuentes de primera mano se pudieron construir reflexiones propias. Valga decir que hasta ahora no se han encontrado trabajos que como el presente, dediquen un espacio al estudio de los fundamentos teóricos de la Reforma Política de 1977 y mucho menos, a resaltar la trascendencia que la ideología de Jesús Reyes Heróles tuvo para la democratización de nuestro sistema político. También nos apoyamos en otras fuentes bibliográficas e incluso hemerográficas. Resulta necesario decir que con este trabajo de investigación, no se hace una crónica de los acontecimientos acaecidos durante la formación, desarrollo y primeros resultados de la Reforma Política, más bien se realizó un análisis de los motivos, bases teóricas, estructura, funcionalidad y posterior desarrollo de la Reforma Política. Así pues, estamos seguros que este trabajo constituye un punto de referencia para explicar la trascendencia que la reforma de Jesús Reyes Heróles ha tenido durante treinta y dos años de la transición democrática en México.

CAPÍTULO I.

INTERÉS DE JESÚS REYES HEROLES PARA IMPULSAR UNA REFORMA POLÍTICA LIBERAL Y DEMOCRÁTICA EN ARAS DEL CAMBIO POLÍTICO EN MÉXICO.

1.1 El contexto económico, político y social de la reforma de 1977: el anquilosamiento de las instituciones políticas.

La crisis económica, política y social de finales de la década de 1960 estuvo enmarcada principalmente, por el fin del modelo de desarrollo estabilizador y la represión del movimiento estudiantil de 1968; acontecimientos que crearían el clima de inestabilidad más alarmante de los últimos años¹ y obligarían al gobierno priista a reestructurar algunas de las instituciones políticas y económicas más obsoletas del sistema. Sin embargo valga la pena decir, el origen de los problemas económicos y políticos en nuestro país va más allá de lo inmediato: es histórico.

Gran parte de la vaguedad institucional del siglo XIX, fue producto del predominio intermitente de ideologías conservadoras o liberales, situación que se atenuó con la Constitución de 1857, lográndose la unificación en torno a ella, como resultado de la inclusión de las dos ideologías predominantes de la época. Empero, aún existiendo un acuerdo sobre los contenidos políticos y económicos más importantes de nuestra Carta Magna, no se especificaron con claridad las reglas básicas para el correcto funcionamiento del régimen democrático tales como: el sistema electoral y sistema de partidos políticos.

Durante el siglo XX y después del establecimiento del sistema de partido único por el grupo revolucionario gobernante, éste se encargaría de establecer ciertas reglas dirigidas únicamente a favorecer su permanencia en el poder, controlando todos los procesos político-electorales del país durante casi cinco décadas. La confusión con la que fue tratado todo lo relativo a las elecciones y los partidos políticos en México, fue reforzada por las ambiciones de la élite priista que para mantenerse en el poder, aprovechó los vacíos legales de la Constitución sobre el sistema de representación, y el abandono voluntario por parte del pueblo

¹ Vid. Ricardo Uvalle Berrones, *La actividad económica del Estado Mexicano. Relevancia del sector paraestatal*, México, Plaza y Valdés Editores, 1998, pp. 48-51.

mexicano de su soberanía (derecho que por la naturaleza del sistema democrático le correspondía), cedida al PRI en aras de una estabilidad económica, política y social, hecho que con altas y bajas duraría más de una década.² El cambio más significativo en el sistema de representación se observó hasta 1977 (sesenta años después del establecimiento de la Constitución del 17), cuando los partidos y las elecciones adquirieron un carácter más formal.³

La estabilidad generada, luego de la centralización de todos los asuntos públicos del país en manos del partido oficial, permitió consolidar avances importantes, como la permanencia de un sistema de instituciones y no de hombres; el desarrollo de una economía fuerte y, la desaparición casi por completo de conflictos sociales y políticos. Sin embargo, a principios de la segunda mitad del siglo XX, la sociedad mexicana comenzó a exigir al gobierno el retorno de su libertad de decisión. Nació en 1968 uno de los movimientos político-sociales más representativos contra el centralismo priista, y promotor de una flexibilización política que el gobierno se vería obligado a implementar en 1977, durante el gobierno de José López Portillo, a través de la reforma al sistema electoral y de partidos, facilitando -sin proponérselo- la transformación paulatina de las relaciones entre el gobierno y la sociedad civil,⁴ devolviéndole al ciudadano el derecho de elegir a sus representantes.

No obstante, el anquilosamiento de nuestras instituciones electorales antes de 1977 era una realidad. Las primeras muestras de descontento se produjeron a principios de la década de los sesenta;⁵ la deslegitimación del gobierno priista comenzó a ser notable, y por ello, resultaría urgente emprender “nuevas” acciones

² Sobre la idea de estabilidad generada por el PRI, Vid. Robert K. Furtak, *El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México*, México, UNAM, FCPyS, 1978, pp. 107-167.

³ Si bien es cierto que antes de 1977 existieron 6 leyes electorales (1946, 1949, 1951-53, 1963 y 1973), ésta innovó respecto a sus antecesoras modificando sustancialmente el sistema electoral y de partidos que en un futuro contribuirían a modificar nuestro sistema de representación. Véase apartado 3.2 de este trabajo: “Recomposición del sistema electoral y el sistema de partidos en México. Búsqueda de mayores espacios de participación y representación política”.

⁴ Entendiéndose a la sociedad civil como el lugar donde tienen lugar los diversos conflictos económicos, sociales, ideológicos o religiosos, entre grupos, movimientos, asociaciones y organizaciones, los cuales, deben ser resueltos por las instituciones del Estado, mediándolos, previniéndolos o hasta reprimiéndolos. Véase Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, México, FCE, 2001, pp. 39-45.

⁵ El movimiento magisterial (1956-1958); el movimiento médico (1964-1965) y el movimiento ferrocarrilero (1958-1959).

de “apertura democrática del sistema político” que Luis Echeverría intentaría llevar a la práctica, al retomar y ampliar la representación del llamado “sistema de diputados de partido” implementado desde 1963. Sin embargo, a pesar de haber promovido la idea de la transición democrática, no se modificó el centralismo prevaleciente en el país, produciéndose solamente una apertura controlada del sistema político, identificada más con la conveniencia, que con una real convicción democrática. Fue hasta la candidatura única de José López Portillo en 1976, cuando apareció la prueba irrefutable del deterioro del gobierno y la urgencia de emprender acciones dirigidas a modificar, si fuera preciso, las estructuras de dominio más caducas y reacias, como por ejemplo, el sistema de representación.

Al iniciarse el sexenio de José López Portillo, la situación económica era insostenible. Las devaluaciones de agosto y octubre de 1976 evidenciaron la grave situación del país. La inconformidad ciudadana se aproximó a límites peligrosos, los cuales de no haberse contenido, probablemente hubieran desembocado en el endurecimiento del régimen autoritario de gobierno.

La situación que López Portillo enfrentó desde el comienzo de su administración, tuvo dos vertientes difícilmente conciliables. Por un lado, se encontraba la siempre exigente élite económica, sumamente afectada por el populismo echeverrista y que por obvias razones, estaba en contra de cualquier reforma que afectara nuevamente sus intereses. Por otra parte, se hallaban las clases medias y populares, que si bien se habían visto relativamente beneficiadas con las políticas del sexenio echeverrista, ahora habían sido devastadas por las devaluaciones del peso a mediados de 1976. Sin duda, la política de López Portillo inclinaba la balanza hacia la conciliación con los grupos empresariales, pero no podía evidenciar tácitamente dicha preferencia pues corría el riesgo de poner en su contra a las clases trabajadoras. La solución fue la Reforma Política, vista únicamente como un instrumento de relegitimación y paliativo político:

Para López Portillo su sexenio representaba la última oportunidad para el régimen de la Revolución. Las difíciles condiciones en las que Echeverría había iniciado su gobierno en 1970 no sólo no habían mejorado, sino que habían empeorado... En esta situación, lo que el régimen no podía hacer era chocar con la clase dominante; pero tampoco podía darse el lujo de echarse en contra a los demás sectores sociales, en particular; el movimiento obrero que constituía su principal base de apoyo en la sociedad. La fórmula para resolver esta contradicción la

encontró el gobierno de López Portillo en algo que ya se había venido planteando con Echeverría, pero que hasta entonces había ocupado un lugar secundario en la política nacional: la reforma política. Se trataba de dar una salida a las tensiones sociales sin que ello dependiera de determinadas reformas económicas que podían volver a enfrentar al Estado con los intereses creados... Lo que Echeverría no había querido o no había podido hacer... aparecía ahora como la verdadera solución a los problemas que se enfrentaban. Con la reforma política el Estado debía ganar un doble juego: por un lado, institucionalizar la disidencia, impidiendo que ésta cayera en la subversión; por otro lado, dar a las instituciones públicas una mayor representatividad política y social.⁶

Así pues, la solución al dilema de mantener a la clase empresarial y al pueblo mexicano satisfechos, fue la Reforma Política. Se dotaría a la disidencia de un ropaje de soberano a medias, creando la utopía de un gobierno comprometido a abrir mayores espacios de participación a las minorías y a los grupos políticos relegados a la clandestinidad, conformados por todos aquellos ciudadanos que no se sentían representados por el PRI. Fueron tres las principales intenciones que el Ejecutivo quiso imprimirle al proyecto de reforma: 1) hacer de la reforma un simple instrumento electoral; 2) recobrar la legitimidad perdida del régimen priista, luego de las malas estrategias de los dos últimos gobiernos y; 3) permitirle al régimen un mayor margen de maniobra de la economía, para satisfacer las exigencias de los sectores económicos nacionales e internacionales establecidos en el país. Como se percibe, la utilidad de la reforma del 77 desde la perspectiva gubernamental denotaba que sería un nuevo instrumento de control político, sin embargo mucho tendría que ver en su formación Jesús Reyes Heróles, personaje que daría a la reforma de 1977 tintes liberales y democráticos.

1.1.1 Situación del sistema electoral y de partidos en México antes de la reforma de 1977: la inexistencia de la oposición.

Como resultado de la existencia del Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN), que coaligó a diversas fuerzas de oposición al régimen y estuvo a punto de llevar a la presidencia al general Juan A. Almazán en 1940, se hizo patente la urgencia de evitar que tal situación pudiera repetirse, por ello durante el sexenio de Manuel Ávila Camacho, se elaboró (el 7 de enero de 1946) una ley

⁶ Arnaldo Córdova, *La revolución y el Estado en México*, México, Editorial Era, Colección Problemas de México, 1989, pp. 309-310.

electoral dedicada a nulificar cualquier posibilidad de desarrollo de otros partidos de oposición fuertes, y de surgir, estarían permanentemente sujetos al control gubernamental.

Para tal efecto se crearon las leyes electorales de 1946, 1949, 1951, 1953-1954, 1963 y 1973. Cada ley debía evolucionar respecto a su predecesora en lo que respecta al dominio político, manteniendo en todo momento el principio de control y legitimación del PRI, y aumentando -de ser necesario- los requerimientos para el registro de nuevos partidos.⁷ Así pues, las complicadas listas de requisitos exigidos por las diversas legislaciones electorales para la legalización de organizaciones políticas opositoras al PRI, constituirían el principal obstáculo para el desarrollo del sistema de partidos de nuestra democracia, haciéndose la centralización política una característica constante de todas ellas, y causa de la rápida descomposición del sistema político nacional. Veamos algunas muestras del control ejercido a través de las leyes.

1) Requisitos exigidos a los partidos para la obtención del registro:

Ley electoral de 1946. Contar con al menos 30 mil afiliados en todo el país y al menos 1000 en cada una de las entidades federativas.⁸ El registro debía hacerse ante la Secretaría de Gobernación.

Leyes electorales de 1949 y 1951. En 1949 se mantienen las disposiciones hechas en la Ley Electoral de 1946, pero se complicaría el registro de los partidos en 1951, exigiéndoles una lista completa del total de sus afiliados incluyendo

⁷ Sobre los controles a los que se verían sujetos los partidos con las leyes electorales. *Vid.* Luis Villoro, “La reforma política y las perspectivas de democracia”, en Pablo González Casanova y Enrique Florescano (coordinadores), *México Hoy*, México, Siglo XXI Editores, 1985, pp. 349-350. El 18 de enero de 1946 se reestructuró el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) surgiendo el Partido Revolucionario Institucional (PRI), 11 días después de la promulgación de la nueva ley electoral del 7 de enero de 1946, que sustituyó a la Ley para la Elección de los Poderes Federales del 2 de julio de 1918 proclamada por Carranza y vigente desde hacia 28 años. Con dicha reforma y la reestructuración del partido de la Revolución, se forjó el cuadro de centralización y control de la actividad político-electoral del país.

⁸ Otras disposiciones indicaban que: a) el partido debía actuar conforme lo dispuesto a la Constitución y las leyes que de ella emanen; b) el partido no debía aceptar ningún pacto de subordinación con alguna organización internacional o aceptar afiliarse a partidos políticos extranjeros; c) los partidos tenían prohibido hacer alusión a cuestiones religiosas o de raza; d) los partidos debían contar con un programa político que respondiera a los problemas nacionales; e) los partidos debían encauzar su acción por vías exclusivamente pacíficas. *Vid.* Jesús Reyes Heróles, “La nueva ley electoral”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo II, México, AEHP-JRH, SEP, FCE, 1995, p.118. *Cfr. El Nacional*, 22, 23 y 29 de marzo; 8, 22 y 25 de abril de 1946.

domicilio y otros datos generales.⁹ El registro se hacía ante la Secretaría de Gobernación.

Ley electoral de 1953-1954 y 1963. Se aumentan en la primera ley, los requisitos para la obtención del registro de 30 a 75 mil afiliados a nivel nacional, y de 1000 a 2,500 en 2/3 partes de las entidades federativas. En 1963, se mantienen indemnes los requisitos para la obtención del registro. En ambas leyes, el registro seguía efectuándose ante Gobernación.

Ley electoral de 1973. Se reduce el número de afiliados necesarios para la obtención del registro de los partidos, de 75 baja a 65 mil a nivel nacional y de 2,500 desciende a 2 mil en cada una de las 2/3 partes de la federación. El registro continuaba haciéndose ante la Secretaría de Gobernación.

2) Vigilancia del proceso electoral:

Ley electoral de 1946. Se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y la Junta Computadora, encargada ésta última del escrutinio de las elecciones. La Comisión estuvo formada por el Secretario de Gobernación; un miembro del Gabinete comisionado por el Poder Ejecutivo; dos integrantes designados por el poder Legislativo (senador y diputado) y; dos representantes comisionados por los partidos políticos electoralmente más importantes en el país.¹⁰ Algunas de las funciones más importantes de la nueva Comisión y que reflejarían la firmeza del centralismo priista serían, dictar su propio reglamento y el de las Comisiones Locales; hacer recomendaciones a las Comisiones Locales y Comités Distritales sobre su funcionamiento; instalar el Consejo del Padrón Electoral; vigilar la formación y revisión de las listas electorales; recabar de los Comités Distritales, Comisiones Locales y en general de cualquier autoridad federal o local, los informes necesarios de los hechos electorales y resolución de reclamaciones presentadas por ciudadanos o partidos políticos e investigar cualquier acto relacionado con el proceso electoral.¹¹

⁹ Al otorgar al gobierno la facultad de comprobar la identidad de los afiliados se complicó más la obtención del registro. El Ejecutivo amparado por los poderes que le confería la Constitución podía aducir falsedad de las listas para aquellos partidos opositores que constituyeran un riesgo a su hegemonía política.

¹⁰ Vid. Francisco De Andrea Sánchez, et al., *La renovación política y el sistema electoral mexicano*, México, Editorial Porrúa, 1987, p. 93.

¹¹ Jesús Reyes Heróles, "La nueva ley..." *op. cit.*, pp. 112-113.

Ley electoral de 1949. Se mantienen las funciones e integración de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, pero se elimina la intromisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en aspectos políticos, confiriéndole dichas funciones a la Procuraduría General de la Nación.

Ley electoral de 1951. Se mantienen las funciones de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral pero cambia su denominación por la de Comisión Federal Electoral (CFE) y aumenta a 7 sus miembros; un comisionado del Ejecutivo; el Secretario de Gobernación (anteriormente eran 2 los comisionados del Ejecutivo); tres representantes de los partidos políticos (antes eran 2), con voz pero sin voto y; tres miembros designados por la Comisión de Vigilancia Electoral, ahora CFE.

Leyes electorales de 1953-1954, 1963 y 1973. Se mantiene la denominación de la Comisión Federal Electoral y el número de sus miembros, produciéndose sólo algunos cambios; cuatro integrantes escogidos de los partidos políticos con registro; dos comisionados del poder Legislativo y el Secretario de Gobernación. Pero en 1973 la Ley Electoral Federal, cambia su nombre a Ley Federal Electoral.

3) Calificación de las elecciones.

Leyes electorales de 1946, 1949, 1951, 1953-1954, 1963 y 1973. A cargo del Congreso a través de los Diputados y Senadores, en elecciones para renovar al Legislativo y al Ejecutivo.

4) Novedades y medidas tendientes al control de las elecciones.

Ley electoral de 1946. Se crea el Consejo del Padrón Electoral, eliminándose la injerencia que sobre el registro de los votantes tenían las autoridades locales confiriéndosele dicha función, a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

Ley electoral de 1951. Se sustituyen dos órganos importantes, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y el Consejo del Padrón Electoral, por la Comisión Federal Electoral (CFE) y Registro Nacional de Electores, respectivamente. Este último a diferencia de su antecesor, tenía un carácter permanente y no periódico.

Leyes electorales de 1953-1954. Se otorga a la mujer el derecho a votar y ser votada en cualquier tipo de elección popular.

Ley electoral de 1963. Se introduce la figura de los “diputados de partido” para la oposición. Se otorgarían 20 diputaciones de partido para quienes no hubiesen obtenido 20 certificados de mayoría en los distritos electorales, pero que hubieran conseguido el 2.5% de la votación total nacional, hecho que de facto, se traduciría en 5 curules para la oposición. Cada 0.5% extra significaría otro diputado de partido hasta lograr un máximo de 20 curules. También aparecen las llamadas exenciones fiscales y de impuestos para los partidos políticos registrados, referentes a rifas, sorteos, festivales, renta de locales para actividades partidistas y venta de impresos donde se difundiera la ideología, propuestas y programas del partido en cuestión.

Ley electoral de 1973. Se redujo el porcentaje requerido para acreditar “diputados de partido” del 2.5% al 1.5%, ampliándose la posibilidad de representación hasta 25 curules en lugar de 20. Se crean mayores exenciones fiscales para los partidos en gastos telegráficos; se establece el acceso gratuito a los medios de comunicación como la radio y la televisión, (circunscrito únicamente a los periodos electorales). Se reduce la edad mínima para votar de 21 a 18 años, y para ser electo diputado de 25 a 21 años y de 35 a 30 para senadores. Se aumenta la base demográfica de los distritos electorales y por último, se concede voz y voto a los partidos integrantes de la Comisión Federal Electoral.

Retomando lo antes expuesto, se desprenden algunos puntos para el análisis. Desde la aparición de la Ley Electoral Federal de 1946 y hasta la Ley Federal Electoral de 1973 (que cambia de nombre ese año), las facilidades de institucionalización otorgadas a los partidos variaron según las circunstancias, necesidades y contextos del país, endureciéndose o flexibilizándose según el caso; procurando mantener la hegemonía priista, sostenida por mínimas concesiones políticas y el temor de la ciudadanía a la inestabilidad en el país. La política de pan y palo del priismo de entonces puede constatarse: después de la devaluación del peso mexicano en 1954 y de varios conflictos obreros y sindicales durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines, se opta por el endurecimiento de los requisitos, elevando a 75 mil el número necesario de afiliados para la obtención del registro, exigencia evidentemente pensada para impedir cualquier posibilidad

de desarrollo opositor, medida que el gobierno intentaría hacer menos odiosa, a través del reconocimiento legal a todas las mujeres para votar y ser votadas a nivel federal.

El mismo patrón se repetiría en 1963, 1973 y 1976. En 1963 se implementa una importante innovación en materia electoral, la primera de una supuesta apertura política que se fundamentaba en el establecimiento de la fórmula de los diputados de partido, consistente en "... introducir una vía marginal para acreditar escaños a los partidos de acuerdo con su porcentaje de votación, mediante un mecanismo que conservaba la elección por mayoría en los distritos..."¹² Dicha fórmula aparentemente daba oportunidad a los partidos minoritarios de obtener una cuota de curules más alta, sin embargo, ésta ley contó con un blindaje perfectamente bien estructurado que no reduciría la ventaja del PRI sobre la oposición, pues las diputaciones de partido sólo serían "... una ingeniosa invención derivada de dos propósitos: desviar la demanda de vigencia plena de los derechos democráticos con apego al espíritu del Constituyente, y calmar el hambre de participación de los organismos 'de oposición' suministrándoles un falso satisfactor".¹³

En 1973, durante la administración de Luis Echeverría y como resultado de su política populista, se implementaría otra de las políticas precautorias del priismo, flexibilizando los requisitos necesarios para la obtención del registro y conservando el sistema de diputados de partido, descendiendo a 65 mil el número de afiliados requeridos a nivel nacional (o 2 mil afiliados en por lo menos las 2/3 partes de las entidades federativas). Dichas disposiciones se mantendrían durante cuatro años desapareciendo con la reforma de 1977. El recurso de la reforma electoral irrumpiría en nuestro país con cada sexenio desde 1946 (con excepción del gobierno de Gustavo Díaz Ordaz quien se ajustó a la reforma del 63), como principal instrumento de renovación del sistema de dominación priista. Tal como señaló el Dr. Arnaldo Córdova:

¹² Rodolfo Duarte Rivas, "La reforma política", en Laura Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y la reforma política*, cuaderno 7, México, AEHP-JRH, SEP, FCE, 1992, p. 45.

¹³ Carlos Sánchez Cárdenas, *Reforma Política (Estrategia y táctica)*, México, Editorial Extemporáneos, 1979, pp. 30-31.

En México la reforma ha sido siempre el gran acontecimiento político, social y económico, el que marca el progreso de nuestro país en el siglo XX... Cada vez que el sistema se paraliza o amenaza entrar en crisis aparece la reforma, política o económica, como el medio restaurador o antiséptico del mismo sistema... Siempre parece operar el mismo modelo: una etapa de relativa tranquilidad social en la que se desarrolla el país sin muchos sobresaltos; de pronto, una situación de ruptura, y luego, la acción reformista que busca una salida.¹⁴

Así pues, la subsistencia de un sistema electoral centralizado y la inexistencia de un auténtico sistema de partidos opositor al PRI, fueron la constante durante casi 50 años. Sin embargo, el constante abuso y excesiva centralización del poder político por parte del grupo en el poder, degeneraría en la inevitable pérdida de legitimidad del PRI, situación que puso en entredicho la aptitud del partido para la conducción del régimen democrático de gobierno. Evidentemente, el sistema de gobierno debía renovarse pero ¿era conveniente recurrir nuevamente al método de las reformas electorales, considerando la creciente desconfianza hacia el gobierno? A pesar de todo, José López Portillo, nuevo Presidente desde 1976 recurriría a la vieja fórmula de la renovación electoral. Pero él tenía un as bajo la manga: Jesús Reyes Heróles, su Secretario de Gobernación.

1.2 Jesús Reyes Heróles, liberal y demócrata; intelectual político y reformador. Su ideología y paso por el gobierno.

Indudablemente el periodo más fructífero en lo que a ideologías políticas se trata, lo constituye el siglo XIX mexicano. En este periodo de recepción de múltiples ideas y planeación de proyectos estructurales para el país, el liberalismo y la democracia encuentran cabida casi de manera automática, resultado de las necesidades del pueblo mexicano, carente de identidad y desprovisto de un sustento institucional nacional propio, que pudiera hacer de México un país más igualitario, libre, estable y seguro. La democracia y el liberalismo no fueron dogmas incuestionables sino por el contrario, se adaptarían a la realidad mexicana ofreciéndole soluciones únicas a problemas nacionales.¹⁵

¹⁴ Arnaldo Córdova, *La revolución y el Estado en...*, op. cit., pp. 300-301.

¹⁵ Cfr. Jesús Reyes Heróles, "Qué es el liberalismo mexicano", en Laura Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y el liberalismo mexicano*, Cuaderno 6, México, AEHP-JRH, SEP, FCE,

En nuestro país el liberalismo se busca antes que la democracia, considerando que “la libertad como condición para la actividad plena del hombre es requisito de todo aquello en que creemos...”¹⁶ Una vez asegurado nuestro derecho a ser libres, debíamos luchar por la igualdad y unión entre doctrinas liberales y democráticas, facilitando el nacimiento de un Estado moderno para nuestro país, tal y como sucedió en el viejo continente. El liberalismo y la democracia en México lucharon por establecerse durante todo el siglo XIX, sin embargo fue hasta el siglo XX cuando lograron consolidarse medianamente a través de la Constitución de 1917, documento sustentado en ideas de libertad e igualdad. Para los mexicanos, atendiendo únicamente al ideal histórico, democracia y liberalismo significarían “... el derecho de todos los hombres a la igualdad de oportunidades y... la imposibilidad de tomar decisiones al margen, a espaldas, de las mayorías”.¹⁷ Sin embargo, la realidad ha indicado que ambas doctrinas solamente subsisten como triunfos de ornato, destinados a venerarse y a utilizarse como lemas de campaña.

El fin de la Revolución Mexicana fue la mejor ocasión para perfeccionar los planteamientos democráticos y liberales contenidos en la Constitución del 17, los cuales habían permanecido inconclusos o mínimamente discutidos desde 1857. Sin embargo, las ambiciones creadas en torno a la centralización del poder político impedirían y postergarían para mejores tiempos la práctica liberal-democrática, actitud que nunca fue apoyada por Jesús Reyes Heróles, connotado estratega e ideólogo del PRI, quien desaprobó el método de la centralización excesiva y permanente. Para él existieron dos hechos que contribuyeron a perpetuar la centralización priista, primero “un confiar excesivo en las actividades estatales

1994, pp. 151-184. Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano en pocas páginas. Caracterización y vigencia*, México, FCE, SEP, Colección Lecturas Mexicanas, 1985, pp. 11-56; Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano. La sociedad fluctuante*, tomo II, México, FCE, 1994, pp. IX-XXIII; Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano. La integración de las ideas*, tomo III, México, FCE, 1994, pp. IX-XIX.

¹⁶ Jesús Reyes Heróles, “La Constitución de 1824: paso inicial a nuestra libertad”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, AEHP-JRH, SEP, FCE, 1996, p. 126.

¹⁷ Jesús Reyes Heróles, “En el primer encuentro nacional de las juventudes revolucionarias por la democratización de la enseñanza. 15 de noviembre de 1973”, en Laura Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y la educación*, Cuaderno 5, México, AEHP-JRH, FCE, CNA, 1994, p. 24.

[hecho que] ha conducido a un plácido alejamiento de la cosa pública... ”¹⁸ por parte de la ciudadanía y segundo, a un dejar hacer a las autoridades, quienes no habían dudado en beneficiarse de tales circunstancias.

Jesús Reyes Heróles (1921-1985) considerado como uno de los políticos e intelectuales más importantes del siglo XX, estudioso del desarrollo y evolución del liberalismo y la democracia en México, se auxilió permanentemente de los hechos históricos, una de las herramientas más poderosas para el análisis político de nuestro entorno, considerándolos como la vía más segura para conocer y dominar nuestra realidad, pues a la historia le concernía

... desentrañar el pasado y el presente, proporcionar a las fuerzas que actúan conciencia de su sentido, esclareciendo de dónde provienen y, por tanto, hacia dónde van. Lo que las originó arroja luz sobre lo que deben perseguir; lo que persiguen alumbró lo que les dio origen. Por la historia, el hombre puede comprender la sociedad del pasado, e incrementar su dominio de la sociedad del presente.¹⁹

Su vasto conocimiento de la historia liberal mexicana, su método de trabajo, las críticas y propuestas de cambio para el sistema político en que vivió, le valieron a Reyes Heróles gran prestigio político e intelectual.²⁰ Desde su ingreso como profesor de Teoría del Estado en la Facultad de Derecho de la UNAM (1946), hasta su muerte en 1985 cuando dirigía la Secretaría de Educación Pública, pueden encontrarse -a través de la revisión de su obra escrita y de numerosos discursos pronunciados a lo largo de casi 40 años de servicio al país- conceptos relacionados con el liberalismo y la democracia, que utilizaría como principal herramienta para transformar el presente y mejorar el futuro del país, porque ante todo, para Reyes Heróles,

... el pasado que le dio origen [a nuestra nación] pesaba menos que el futuro que debía ser capaz de suscitar. Esta inquietud, esta responsabilidad ante el mañana, constituye una constante que corre a lo largo de casi toda su obra escrita y lo lleva una y otra vez a preguntarse qué hacer, cómo avanzar más rápido, cómo consolidar lo hecho, cómo hacer mejor las cosas. Tan reiterado afán responde a

¹⁸ Jesús Reyes Heróles, “La nueva ley...”, *op. cit.*, p. 99.

¹⁹ Jesús Reyes Heróles, “La historia y la acción”, en Eugenia Meyer, *Los caminos de la historia*, México, Coordinación de Humanidades, UNAM, 2002, p. 21.

²⁰ Para ver una crítica contra la supuesta genialidad y originalidad de Jesús Reyes Heróles véase, Iván Zavala, “La complejidad de Reyes Heróles”, *La Jornada*, 24 de marzo de 1985, p. 5.

un claro motivo: el revolucionario no puede fijar la vista en lo que fuimos y, menos aún, en lo que no fuimos; su deber es ver lo que queremos y debemos ser.²¹

La carrera política de Jesús Reyes Heróles comenzó en 1939, con su ingreso al Partido de la Revolución Mexicana (PRM) como asistente de la secretaría particular del Presidente del partido, Heriberto Jara. Sin embargo es hasta 1961, cuando es elegido diputado federal por la XLV Legislatura, que comienza su aporte ideológico. Tópicos sobre la democracia, el liberalismo, la construcción del Estado moderno, el intelectual político y el reformador, son recurrentes en su pensamiento y acción política, los cuales además de evidenciar su ideología, lo definieron como político. Ideas relacionadas con la formación del Estado moderno (también llamado Estado de derecho), tales como soberanía popular, representación política, personalidad jurídica del Estado, derechos individuales, Estado de derecho y división de poderes fueron una constante incluso, desde los inicios de su vida intelectual y política.²²

Por ejemplo, en 1961 al conmemorarse el natalicio de Jean Jacques Rousseau, se preocupó por preparar un trabajo donde abordó con amplitud algunas de las concepciones más sobresalientes del pensamiento del autor del *Contrato Social* (relacionadas con las ideas del Estado moderno), tales como la asociación y contrato (pacto) social, la voluntad general y soberanía popular; los derechos del hombre y la igualdad ante la ley; temáticas que siempre procuró abordar en discursos, trabajos escritos y que por supuesto pondría en práctica pues en su opinión, constituían las bases para la consolidación y desarrollo del Estado mexicano.²³

Otro concepto muy recurrente en el pensamiento de Reyes Heróles, fue la “razón”, constante en la evolución y progreso del país, misma que no debía limitarse al pensar sin actuar, pues “... la teoría absoluta... sin práctica, puede

²¹ Rodolfo Echeverría Ruiz, “Contar cabezas, no cortarlas”, en Laura Solares Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y la política partidista*, Cuaderno 3, México, AEHP-JRH, FCE, CNA, 1992, p. 60.

²² Vid. Jesús Reyes Heróles, “Curso de Teoría del Estado”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo I, AEHP-JRH, FCE, SEP, México, 1995, pp. 307-565.

²³ Jesús Reyes Heróles, “Rousseau y el liberalismo mexicano”, en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, España, Ediciones Oasis, 1972, pp. 59-97.

llevar a la esterilidad... ”²⁴ y estancamiento de un país; siendo su contraparte igualmente negativa pues “... la práctica absoluta, sin teoría, puede llevar a la barbarie”²⁵ circunstancias ambas, que a decir suyo, podían evitarse mediante el encuentro del razonamiento y la acción, representadas según Reyes Heróles en el intelectual político, figura clave para la transformación del país y quien además, tendría la capacidad de moverse en dos campos, pues estaría dedicado a “...investigar, conocer y, simultáneamente, a hacer, o que aprovecha el conocer para hacer.”²⁶

El intelectual político no estaba destinado a perecer, debía perdurar a través del tiempo, poniéndose siempre un paso adelante del simple político ejecutante, pues “... la figura del intelectual político no sólo se ha dado en el pasado y existe en el presente, sino que tiende a subsistir y está sustancialmente justificada”²⁷ en tanto se base en el estudio de las sociedades, donde implícita y explícitamente se encuentra la idea de conocer para transformar. Reyes Heróles se rebeló ante la idea de ver al intelectual y al político como dos figuras separadas e impotentes;²⁸ uno por despreciar la acción y el otro por creer que no le servirá de nada el pensar:

... me rebelo ante la expresión de dos imaginarias dimensiones: la figura del intelectual, ofuscado por sus ideas, e inepto para ejecutarlas por mera profesión, y la imagen desmedrada de un político sin ideas, sólo apto para la transacción oportunista, en el más miserable o valioso de los sentidos. En contraste con esta tesis, afirmamos que la actuación requiere del pensamiento y que el pensamiento se amplía con la actuación ligera o profunda, pequeña o grande; que, en fin, pensar y actuar se robustecen al comunicarse... ambas clases se alimentan entre sí y dan un producto que corresponde a las dos: el intelectual político.²⁹

Ahora bien, del intelectual político surgiría el reformador político, quien creería en la posibilidad de transformar, de cambiar en la paz a la sociedad y al Estado; evitando en lo posible los cortes bruscos; pretendiendo efectuar cambios

²⁴ Jesús Reyes Heróles, “Hagamos política en todas partes”, en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y...* op. cit., pp. 243-244.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Jesús Reyes Heróles, “La historia y la acción”, en Eugenia Meyer, *Los caminos de la...* op. cit., p. 24.

²⁷ Jesús Reyes Heróles, “La historia y la acción”, en Eugenia Meyer, *Los caminos de la...* op. cit., p. 34.

²⁸ Haciendo referencia a lo expuesto por el sociólogo alemán Max Weber, quien en repetidas ocasiones afirmaría que “... la política nada tenía que hacer en las aulas y que las virtudes del político son incompatibles con el hombre de ciencia [pues] no se podía al mismo tiempo ser hombre de acción y hombre de estudio...” Rodolfo Duarte Rivas, “La reforma política”... op. cit., pp. 11-12.

²⁹ Jesús Reyes Heróles, “La historia y la acción”, en Eugenia Meyer, *Los caminos de la...* op. cit., pp. 28-31.

sin interrumpir la marcha de la sociedad y conociendo los beneficios de la unión del pensamiento y la acción. Reyes Heróles decía que las dificultades para el reformador no eran pocas, pues debía siempre recordar que "... construir una sociedad que está caminando es tan difícil como reponer las ruedas de un tren mientras está en marcha..."³⁰ Se necesitaban "... reformadores y no reformistas; transformadores y no remendadores o parchadores".³¹ Era obligación del reformador concebir en todo momento "... reformas revolucionarias... reformas rápidas y profundas, pero armonizadas entre sí con el todo social, de modo que su adopción no resulte contraproducente al objetivo de justicia social y libertad que perseguimos".³² Teniendo presente la guía conceptual de Jesús Reyes Heróles, se comprenderá mejor el porqué de sus decisiones y acciones políticas.

Uno de los puestos públicos clave para Jesús Reyes Heróles, fue la Presidencia del CEN del PRI en 1972, cuando sustituyó a Manuel Sánchez Vite. Siendo el segundo al mando después del Presidente de la República, Reyes Heróles dedujo que como cabeza del partido mayoritario tendría la oportunidad de intervenir directamente en la forma cómo se hacía la política en México, y por supuesto, pensó que podría influir en las decisiones del Presidente. Desde su discurso de toma de posesión el 21 de febrero de 1972, Reyes Heróles haría explícita su ideología, cuando habló de los vínculos entre la Revolución Mexicana, el liberalismo y la democracia.

Nuestra Revolución es nacional, popular, social, democrática y liberal. Liberal exclusivamente en el sentido ético-político, en cuanto cree en la alta estirpe de la libertad espiritual del hombre, en cuanto para ella, desde sus orígenes, restringir o lesionar la libertad de un hombre es restringir o lesionar la libertad de todos los demás hombres. Nuestra Revolución es democrática porque cree que el pueblo es autor de su propio destino. Es social porque cree que no puede haber auténtica libertad individual, si no se garantiza el justo reparto de los bienes. Es popular porque nació del pueblo mismo y es éste quien la sigue realizando. Es nacional

³⁰ Jesús Reyes Heróles, "Hacia una democracia real. Plan Básico de Gobierno", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (comp.), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 262.

³¹ Jesús Reyes Heróles, "En la toma de posesión como Presidente del CEN del PRI, 21 de febrero de 1972", en Laura Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y la política partidista...* *op. cit.*, pp.111-112. *Cfr.* Jesús Reyes Heróles, "No alebrestemos, actuemos", en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y...* *op. cit.*, pp. 257-263.

³² Jesús Reyes Heróles, "La revolución y el desarrollo político de México", en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y...* *op. cit.*, p. 254.

porque nació de ingentes realidades propias y de ideas universales debidamente asimiladas, con el método de incorporar y desechar.³³

No produjo ninguna sorpresa que Reyes Heróles desde el primer momento fijara posiciones, e hiciera públicas las actitudes antidemocráticas y autoritarias de la Revolución encabezada por el PRI. Su objetivo inmediato fue reformar al partido, convicción nacida de la necesidad de devolverle al partido parte de la legitimidad perdida a raíz de los conflictos económicos, políticos y sociales de finales de la década de 1960, y de instaurar prácticas más democráticas y liberales que hicieran del PRI un representante de las necesidades populares.

Reyes Heróles nunca dudó de las capacidades políticas del partido, ni de las buenas intenciones de sus fundadores, sin embargo, conocía la recurrencia a ciertas prácticas violatorias de la soberanía y la libertad de elección de los mexicanos, tales como, la reducción de la competencia partidista a su mínima expresión y la centralización de las decisiones políticas nacionales, hechos que evidentemente no obedecían al interés general.

Podría decirse que para él, la forzada primacía del PRI permitía la realización de aquella despiadada fórmula rousseauiana, la cual sentenciaba que todo aquel que se negara a obedecer la voluntad general, se le obligaría a ser libre, es decir, a obedecer y aceptar. Porque si bien es cierto que la voluntad democrática permitió el nacimiento y fortalecimiento del PRI, también fue verdad que sus excesos y ambiciones lo habían orillado a utilizar métodos antiliberales y antidemocráticos, que era preciso desterrar. Al respecto Reyes Heróles sentenciaría:

Lucharemos por los cambios posibles y porque cambien las circunstancias para hacer posibles otros cambios en el futuro. Sin ingenuo optimismo, pero sin ningún pesimismo, conscientes de las dificultades a vencer, de la paciencia que muchas veces exige la rapidez firme en el cambio, pondremos toda nuestra voluntad para transformar las realidades negativas y para salvaguardar las realidades positivas... Reforzaremos la sociedad en que vivimos en la medida en que la transformemos.³⁴

Como era de esperarse, la idea de la reforma al PRI no contó con la aprobación de los grupos más conspicuos del partido; pues si bien aceptaban la

³³ Jesús Reyes Heróles, "En la toma de posesión como Presidente del CEN del PRI, 21 de febrero de 1972", en Laura Robles, Agustín González, *Jesús Reyes Heróles y la política partidista... op. cit.*, pp. 96-97.

³⁴ *Ibidem.*, pp. 111-112.

necesidad de buscar la manera de salvaguardar la legitimidad priista a través de reformas, no estaban de acuerdo con una que aunada a la conocida ideología liberal-democrática de Reyes Heróles, constituía una clara amenaza a sus privilegios económicos y políticos.³⁵

Pese a todo, la coyuntura para la reforma al partido se presentaría con motivo de la celebración de la VII Asamblea Nacional Ordinaria del PRI. Jesús Reyes Heróles pediría cooperación para la reelaboración de los documentos básicos del partido: Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos.³⁶ En opinión de Reyes Heróles, el partido tenía la capacidad de adaptarse a las “distintas circunstancias, según los momentos por los que [pasara] el país.”³⁷ Así, bajo el gobierno de “apertura democrática” de Luis Echeverría, sería preciso intentar readaptar al gobierno aprovechando las etapas de “avance acelerado, etapas de consolidación, momentos de repliegue, para adquirir más fuerza e impulsar el progreso”³⁸ nacional, que pudiera impulsar el cambio a través de la política, que es esencialmente la “actividad transformadora de la realidad”.³⁹

Dichas convenciones constituyen el referente de la reforma de 1977, pues muestran la firme intención de Reyes Heróles por efectuar un profundo cambio a una de las estructuras más importantes del sistema político mexicano (el PRI), que si bien había proporcionado algunos años de estabilidad y desarrollo, llegó a mostrar abiertamente un sistema obediente sólo a las decisiones de los dirigentes del partido, hecho que mermaría su legitimidad y el apoyo de los mexicanos. La urgencia de una reforma al PRI, reflejó la preocupación de Reyes Heróles por

³⁵ Debe hacerse notar una declaración hecha por Reyes Heróles durante el acto de protesta de candidatos a ocupar diputaciones federales, ante las reticencias de los grupos priistas respecto al cambio en el interior del partido: “El político debe situar por encima de sus intereses de partido, los intereses generales...” Jesús Reyes Heróles, “En el acto de protesta de los candidatos a diputados federales de los distritos electorales que integran la región tercera, Guadalajara, Jalisco, 22 de mayo de 1973”, en Laura Robles y Agustín González (compiladores.), *Jesús Reyes Heróles y la reforma política... op. cit.*, p. 103.

³⁶ En días previos a la VII Asamblea Nacional Ordinaria del PRI, Reyes Heróles invitó a los miembros del partido a participar con ponencias para nutrir las discusiones sobre la posible reforma al partido.

³⁷ Jesús Reyes Heróles, “Al convocar a la VII Asamblea Ordinaria Nacional del PRI” en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (comp), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 288.

³⁸ *Ibidem.*

³⁹ Jesús Reyes Heróles, “Contra el envejecimiento de las ideas y de la acción”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 455.

reorientar los cauces del partido, por lo que su estructura interna debía ser sometida a examen. El objetivo era implantar

... procesos cada vez más democráticos: que sea la base la que decida y que a la cúpula sólo le toque calificar; que los dirigentes no resuelvan sólo por sí, sino contando con las distintas tendencias, las distintas corrientes de opinión, los distintos intereses que en cada caso se presenten.⁴⁰

La actividad política de Reyes Heróles, aunada a su ideología liberal-democrática, apoyadas por las concepciones del intelectual-político y el reformador, constituían la base para hacer realidad la reforma interna del partido, cuyo objetivo era la transformación no solamente del gobierno centralizador, sino también de la sociedad mexicana, quien debía alejarse del conformismo. Tales metas según Reyes Heróles serían posibles considerando que

Hacer política es enfrentarse a la realidad, aprendiendo de ella para avanzar hacia metas perfiladas en las ideas, en los programas. Hacer política obliga evitar, por igual, el envejecimiento de las ideas y el deterioro de los métodos de acción. Hacer política impone correr riesgos para alcanzar propósitos a los cuales no se puede renunciar y supone que se crea en la eficacia de la acción, en que el hombre puede influir en su destino y en el destino de los demás hombres... Hacer política representa negarse a carecer de porvenir, creer que éste existe y que a él se puede llegar con la entrega de todos los días; estriba en manejar las ideas y las palabras pensando que siempre hay un mañana y que él se puede alcanzar, que el mañana germina en el hoy. Hacer política es, a golpes de acción, con los hechos, aprovechar la realidad para moldearla.⁴¹

Haciendo uso de los conceptos e ideología de Jesús Reyes Heróles revisados hasta ahora, la liberal-democracia en nuestro país puede ser una realidad si se posibilita la creación y supervivencia del intelectual político; aquel que apoyando su pensamiento en su actuar (y viceversa) y que al mismo tiempo sea un reformador, luche por la supremacía del Estado y las leyes como garantes para la protección de los hombres; que busque auxilio en la historia para transformar los contextos adversos que lo rodean, y que a través de ella pueda explicar su pasado, su presente y formular su futuro. Se requiere de un hombre que a través de la educación, aprenda a pensar y actuar a favor de la pluralidad de ideas; un hombre solidario que al mismo tiempo que se esfuerce por transformar su sociedad, contribuya a mejorar su Estado a través de la participación (como

⁴⁰ Jesús Reyes Heróles, “Contra el terrorismo, la política”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 73.

⁴¹ *Ibidem*.

gobernado) y la representación (como gobernante), y que no olvide que la política es un afán por entenderse, negociar, comprometerse, de llegar a denominadores comunes, discutir y encontrar soluciones, atrayendo al pueblo para que él decida sobre su destino.

Para finalizar este apartado, podemos definir la acción de Reyes Heróles en el gobierno, con las mismas palabras que él empleó para referirse a Benito Juárez durante un discurso pronunciado en una Asamblea de trabajo efectuada en Oaxaca el 23 de agosto de 1973:

... sufrió los sofismas dilatorios y los aceleradores, padeció a los quietistas y a los impetuosos, supo del permanentemente falso 'todavía no es tiempo', y también del forzado 'ahora o nunca', y a ambos se sobrepuso. Ni lo detuvo el 'todavía no es tiempo', ni lo precipitó el 'ahora o nunca'. Si algo conocía era el arte de aprovechar la coyuntura para avanzar; si algo sabía era cómo consolidar para avanzar y avanzar para consolidar... estuvo, pues, lejos de aquellos que pretenden todo de golpe, y se mantuvo a distancia de quienes por no arriesgar se detienen. Sin sentirse vanamente indispensable sí se da cuenta de su función y de su gravitación política. Ni acaparar los puestos como si se sintiera insustituible ni desdeñarlos como si se creyera indispensable. Por eso ignoró al hastío de la acción.⁴²

1.3 Los motivos de Jesús Reyes Heróles para elaborar la Reforma Política 1977.

Sobre las razones para la elaboración de la Reforma Política de 1977, existen diversas explicaciones, la mayoría referidas a una misma argumentación: al interés de conservación del PRI como partido hegemónico, quien a través de rigurosos requisitos, impedía la formación de un heterogéneo sistema de partidos en México.⁴³ Sería incorrecto negar la intención de eterna permanencia que el partido aseguró con cada reforma elaborada desde 1946, sin embargo, aunque sea la versión más ampliamente difundida, no es la única si incluimos la ideología, y contribución de Jesús Reyes Heróles.

⁴² Jesús Reyes Heróles, "En los combates de hoy, siguen siendo actuales y limpias las bondades de Juárez", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II... *op. cit.*, pp. 18-19.

⁴³ *Passim*. Carlos Sánchez Cárdenas, *La reforma política... op.cit.*; Javier López Moreno, *¿Qué es la reforma política? La prueba electoral del 79*, México, Biblioteca del Estudiante Universitario, UNAM, 1980; Rafael Junquera, *La reforma política*, México, Universidad Veracruzana, 1979; Octavio Rodríguez Araujo, *La reforma política y los partidos políticos en México*, México, Editorial Siglo XXI, 1979; Arturo Martínez Nateras, *El sistema electoral mexicano*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1979.

Después del triunfo de la Revolución social en México, la preocupación principal consistió en crear instituciones orientadas según los preceptos liberales, democráticos y de justicia social triunfantes. Se creyó que la simple consignación de derechos individuales en la Constitución liberal-democrática del renovado Estado mexicano, no bastaría para lograr el bienestar del pueblo, argumentando que ateniéndose a lo establecido en las constituciones típicas (entrelazadas con la estructura económica capitalista), no sería posible asegurar la dignidad del hombre, sobre todo, si el Estado se sujetaba exclusivamente a las reglas distintivas del liberalismo democrático, y a la exigencia de la consignación de los derechos sociales.

De esta forma, ciertas garantías de tipo social serían depositadas en nuestra Constitución, teniendo como objetivo contrarrestar el poderío de las diversas élites político-económicas que inevitablemente surgen en cualquier sociedad moderna, y que tienden a la opresión y explotación del pueblo. No obstante, a través de los años pudo observarse que a pesar de la inserción de los derechos sociales, políticos y liberales en nuestra Constitución (y demás instituciones que de ella emanan), no pudo conquistarse plenamente el bienestar social para el pueblo, porque una cosa fue la consignación formal y otra la realidad, donde no ha habido una respuesta positiva.

El consentimiento de los ciudadanos para la concentración del poder político en torno al Partido Revolucionario Institucional y el gobierno, que valga decir, no fue la mejor decisión, si sería la más viable considerando que el objetivo fue lograr la estabilidad política, económica y social. El pueblo consintió que sus derechos fueran minimizados, pensando que en el futuro la centralización debía ser gradualmente mermada, facilitando la consolidación de los principios liberales-democráticos consignados en la Constitución del 17, a la sazón, garante de sus derechos políticos e individuales. Pero los principios democrático-liberales del Estado mexicano quedarían tan reducidos, que el deterioro de las instituciones políticas del régimen sería inevitable.

La idea de dejar hacer al gobierno en aras de la estabilidad, favoreció la aparición de un clima adverso al sistema liberal-democrático, de tal suerte, que la

causa principal del anquilosamiento institucional de la década de los sesenta se debió principalmente a la ambición de poder del PRI y,

... un confiar excesivo en las actividades estatales, ignorando sus limitaciones naturales, [situación que ha conducido] a un plácido alejamiento de la cosa pública, a un dejar que el Estado resuelva absolutamente todos los problemas, quedando en manos del ciudadano un solo indeclinable derecho: el de incriminar a los funcionarios públicos porque las cosas no hayan salido lo bien que debían. Esta apatía general frente a los problemas políticos nacionales se traduce por una parte, en desentendimiento absoluto de los asuntos electorales y por otra, es fomentadora del típico político profesional, que careciendo de orientaciones ideológicas definidas, obra tomando exclusivamente sus deseos de ascenso personal.⁴⁴

Desde sus orígenes, el PRI contó con las condiciones óptimas para que sus diversas leyes electorales aseguraran la centralización política y el gobierno vitalicio del partido. Como dijimos, esta primacía fue resultado de la cesión de derechos, antipatía y conformismo que invadió al ciudadano durante poco más de cuatro décadas. Serían los acontecimientos acaecidos en el verano de 1968, el fin del “plácido alejamiento de la cosa pública”; fue a partir de esta coyuntura, que el ciudadano comenzó a cuestionarse por primera vez en muchos años, el entorno político, y lo inadmisibles del predominio priista.

Después de 1968 la ‘política de la omnipotencia’, presente en la cultura política engendrada en los años de hierro del autoritarismo gubernamental, sufrió importantes variaciones. Muchos mexicanos presentaban nuevas experiencias que comenzaban a manifestar en diferentes actitudes que desbordaban su estado de retraimiento y pasividad; por decirlo en otros términos, rompieron con la rutina; los mexicanos empezaron a recuperar los espacios públicos y a participar en la política enarbolando la idea del cambio político.⁴⁵

Luego del 68, la necesidad del país en las siguientes décadas sería clara: cambiar su vida política. Los usos y costumbres del Estado debían transformarse, atenderse a la mayor complejidad y pluralidad de la sociedad, quien ya no se conformó con los espacios de poder otorgados por el PRI y reclamó para sí, otras arenas de representación, exigiendo la creación de un auténtico sistema de partidos que reflejara el amplio mosaico ideológico nacional. Ya desde el siglo XIX nuestros liberales habían intentado que las minorías estuvieran representadas. Tal

⁴⁴ Jesús Reyes Heróles, “La nueva ley...”, *op. cit.* p. 99.

⁴⁵ Gerardo Cruz Reyes, *Reforma política y cultura política en México*, México, UNAM, FCPyS, Tesis de Licenciatura en Sociología, 2001, p. 30.

y como aseveró Mariano Otero "... la representación nacional debe ser la imagen de la sociedad, tomada por el daguerrotipo..."⁴⁶ indicando que "... tal como el procedimiento fotográfico a que se refería, debía obtenerse la imagen multifacética de la sociedad en su integridad, abarcando las distintas tendencias que la forman".⁴⁷

El principal antecedente de la Reforma Política de 1977, se ubica en 1972, cuando Jesús Reyes Heróles fungió como Presidente del CEN del PRI, y es justamente al comienzo de esta etapa, cuando se producen los primeros intentos de reforma al sistema político a través del propio partido, considerando su reforma como parte fundamental del proceso de cambio nacional.

Es importante hacer notar que, aunque Don Jesús siempre se haya definido como un convencido priista,⁴⁸ admitía que su partido adolecía de numerosos males causados por la ineficacia y ambición de los llamados políticos profesionales, quienes sólo se preocuparon por facilitar su ascenso dentro del partido en busca de prebendas económicas. Así pues, el Presidente del PRI reconoció la necesidad de

... superar desviaciones y eliminar deformaciones que en el proceso histórico se han presentado. Queremos evitar regresiones y superar aquellas en las que hemos incurrido. Nuestro partido no podría condenar males nacionales y asumir una actitud torpe, de disimulo, ante sus propias enfermedades.⁴⁹

Para Reyes Heróles, la reforma interna al partido fue uno de los requisitos indispensables para iniciar el tránsito de un sistema centralista y autoritario, a otro donde la libertad de elección y expansión de la representación se constituyeran en norma. A través de la autocrítica (que sería la crítica de la Revolución por sí

⁴⁶ Jesús Reyes Heróles, "En el primer Seminario del Círculo de Estudios Profesionales", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (comp), *Obras completas. Política*, tomo II... *op. cit.*, p. 65.

⁴⁷ *Ibidem.*

⁴⁸ Para Reyes Heróles no existió contradicción entre su afiliación priista y la exigencia de reformar internamente al partido. Estaba convencido que el PRI podía ser la mejor opción para el país si éste se reformaba, pues como él mismo expresó: "... son ingenuos los que creen que no hay problemas si se niega su existencia... problema que se oculta, se agrava; contradicción que se niega se agudiza, se convierte en tensión y conduce, sin lugar a dudas, a estallidos y al desbordamiento de los cauces pacíficos y democráticos." Jesús Reyes Heróles, "Romper con el semifeudalismo", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo II... *op. cit.*, p. 213.

⁴⁹ Jesús Reyes Heróles, "En el acto de protesta de los candidatos a diputados federales de la región IV de Veracruz", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladores), *Obras Completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 531.

misma), es como podría mantenerse vivo el proceso revolucionario; reorientándolo a sus orígenes liberales y democráticos. Asegurar la convivencia pacífica entre las diversas fuerzas sociales y políticas de nuestra nación, dependía exclusivamente de "... que el poder lo ejerzan aquellos que por decisión del pueblo lo representan [porque] somos el partido en el gobierno, pero no somos el gobierno".⁵⁰ No debía olvidarse nunca la máxima de que "... se gobierna para todos los mexicanos y no para un partido",⁵¹ pues "¿en qué país el gobernante consulta las decisiones de Estado al partido que lo llevó al gobierno?"⁵² Porque "los gobernantes toman decisiones gubernamentales; los miembros de un partido, decisiones partidarias. El partido-gobierno o el gobierno-partido es un contrasentido: o se es partido o se es gobierno".⁵³

Una vez cumplido el propósito de reforma interna al partido y habiendo hecho legalmente lo necesario para corregir diversas desviaciones políticas, el siguiente paso consistiría en regresar al pueblo mexicano, el poder de elegir libremente a sus representantes e incentivar el crecimiento de otros partidos, menguando paulatinamente el monopolio que el PRI ejercía sobre la representación política. El PRI podría seguir siendo mayoría, siempre y cuando contendiera frente una oposición auténtica y no inducida desde sí mismo. Pero intentar debilitar un poder que había sido construido por tantos años no sería sencillo.

Quizá guiado por la excesiva confianza en los principios revolucionarios del partido, Jesús Reyes Heróles pensó que la democracia y el liberalismo podrían constituirse sin dificultad en los principales móviles de acción del PRI, mismos que serían adoptados por militantes, bases, cuadros y dirigentes; pero se equivocó. La democratización del PRI fue un tema que Luis Echeverría no se planteó a pesar del evidente debilitamiento de nuestras instituciones, las que habiéndose mimetizado con el PRI, habían extraviado, a los ojos de la nación, su carácter liberal y democrático.

⁵⁰ Jesús Reyes Heróles, "Hagamos política en todas..." *op. cit.*, p. 241.

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² Jesús Reyes Heróles, "La revolución y el desarrollo político..." *op. cit.*, p. 226.

⁵³ Jesús Reyes Heróles, "Actualidad de Zarco" en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo II... *op. cit.* p. 49.

La modificación de los Estatutos, Declaración de Principios y Programa de Acción, a partir de los cuales se construiría el Plan Básico de Gobierno 1976-1982, y que intentaría desterrar la costumbre del “dedazo” de nuestras prácticas políticas, democratizando con ello las elecciones internas para candidato presidencial no se concluiría.⁵⁴ Reunido con pleno del CEN del PRI el 22 de septiembre de 1975 en el cine Versailles, y a tan sólo unas horas de dar a conocer el nuevo plan que cambiaría la historia de las sucesiones presidenciales, se dio a conocer en las instalaciones de la Secretaria de Hacienda, la designación del sucesor presidencial de Echeverría, el Lic. José López Portillo, decisión que provocaría el fracaso más sonado y lamentable de la carrera política de Jesús Reyes Heróles, quien de inmediato renunció a la dirigencia del partido.⁵⁵

Reyes Heróles siempre estuvo seguro de los beneficios que la reforma que proponía traería para el partido, pues “una sociedad sólo conserva en la medida en que puede cambiar...”⁵⁶ Sin embargo, y pese al evidente fracaso de su primer intento de reforma no se daría por vencido, pues sabía que el único método posible en política es el “... de la aproximación [porque] la política no es una ciencia de precisión, y como método también típico de estas cuestiones... es el método del ensayo y del error”.⁵⁷ Así que, a un año de renunciar al CEN del PRI se integraría al gabinete de José López Portillo (1976-1982), como Secretario de Gobernación. Reyes Heróles ahora estaría más consciente de las resistencias que debía vencer.⁵⁸

Después de su experiencia en el CEN, Don Jesús supo que en lo sucesivo sería necesario “... avanzar con la sonda en la mano. Esto es medir la profundidad y la fuerza de las distintas corrientes, explorar a fondo, evaluar con calma y

⁵⁴ Vid. Jesús Reyes Heróles, “No un plan para un hombre, sino un hombre para un plan”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, pp. 468-469; Jesús Reyes Heróles, “Hacia una democracia real. Plan Básico...” *op. cit.*, pp. 249-258.

⁵⁵ Vid. Carmelo Tomás Pérez Alvarado, *Jesús Reyes Heróles y la reforma política: 1976-1979*, México, UNAM-FCPyS, Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública, p. 109.

⁵⁶ Jesús Reyes Heróles, “En la toma de posesión como Presidente del CEN del PRI...” *op. cit.*, p. 108.

⁵⁷ Jesús Reyes Heróles, “Al cuerpo de guardias presidenciales”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 159.

⁵⁸ Jesús Reyes Heróles, “En la inauguración de la IV Asamblea de la Asociación Cívica Leandro Valle”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo II... *op. cit.*, p. 34.

madurez, y proceder, después de sondear, con firmeza”.⁵⁹ Dirigiendo la Secretaría de Gobernación, Reyes Heróles sentenciaría que:

El progreso... no puede ser espontáneo; tiene que ser resultado de una coordinada participación de todos... lanzar por la borda lastres y combatir fuerzas resazagantes, unir y ensamblar lo que parece yuxtapuesto. No aferrarse a un único método para la obtención de este progreso; saber que, ante condiciones peculiares, habrá métodos peculiares... Llegar a una meta implica aproximarse a otra, y así sucesivamente, tendrán que coexistir distintas formas de desarrollo y distintas vías, pero todas ellas articuladas dentro de un plan...⁶⁰

Los motivos que impulsaron a Jesús Reyes Heróles a pensar en la Reforma Política de 1977, fortalecidos por su experiencia como Presidente del CEN del PRI fueron: 1) eliminar la dañina y arcaica identificación entre partido-gobierno; destruyendo la centralización del poder político que impedía la formación de un auténtico sistema de partidos; formar una oposición orgánica que no se nutriera de los desechos del PRI, ni que estuviera ávida de posiciones gratuitas; 2) recuperar nuestros preceptos liberales, democráticos y sociales, tales como la libertad, la igualdad política y la justicia social, menguados por los gobernantes priistas quienes en lugar de preservarlos, se centrarían en una intensa lucha por el poder político y; 3) encauzar el cambio de actitud de los ciudadanos, quienes comenzaron a interesarse más en la cosa pública, cuestionando las acciones y decisiones del gobierno priista, que reacio a los cambios coadyuvó a que la pasividad e indiferencia con la que el ciudadano siempre había observado la política, ahora fuera más activa, exigente y crítica.

Jesús Reyes Heróles siempre vivió convencido de las bondades de la Revolución Social Mexicana, y de los alcances de aquellos preceptos fundamentales que la sustentaban: liberalismo y democracia. En una conferencia ofrecida al cuerpo de guardias presidenciales en 1975, y respondiendo a la pregunta de un miembro del ejército sobre qué nombre recibiría nuestro sistema de gobierno, Reyes Heróles apoyándose en su ideología contestaría que

⁵⁹ Jesús Reyes Heróles, “Con la sonda en la mano”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo II... *op. cit.*, p. 43.

⁶⁰ Jesús Reyes Heróles, “Discurso pronunciado por el C. Lic. Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación, en la sesión solemne en que el C. Ing. Rubén Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero, rindió su segundo Informe de Gobierno ante la H. XLVIII Legislatura de esa entidad, Chilpancingo, Gro., 1 de abril de 1977”, en Laura Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y la reforma política...* *op. cit.*, pp. 108-109.

Del sistema nuestro, más que el nombre le daría las características. Es un sistema democrático, en el sentido de que quiere que las mayorías decidan y que busca que cada vez el pueblo intervenga más en los asuntos que son del pueblo. Es un sistema nacionalista... Es un sistema que respeta las libertades espirituales y políticas del hombre. Es un sistema popular en el sentido que busca que las clases populares sean los factores de decisión en los asuntos políticos. Yo diría: democrático, nacionalista, social, popular. Esas características.⁶¹

1.4 Ideas liberales y democráticas que Jesús Reyes Heróles consideró para la elaboración de la Reforma Política.

Los principios político-jurídicos que han guiado las reglas de nuestro país se sostienen en concepciones democráticas y liberales, de tal suerte que nuestro Estado es democrático en cuanto se funda en 1) la idea de la soberanía popular, mediante el sufragio universal y la técnica de la representación política; 2) la igualdad ante la ley y el acceso a los puestos de elección popular. También es liberal en tanto es 1) un Estado de derecho, en que el derecho no sólo obliga al particular, sino también al Estado; 2) existe una esfera de acción del individuo que impone un no hacer al Estado, un detenerse, respetando ese ámbito de acción propio del individuo y, 3) evita el abuso de poder, estableciendo la división de poderes; buscando con esto que el poder detenga al poder.⁶²

Así pues, reconociendo la importancia de tales principios, Jesús Reyes Heróles pensaría en una reforma que pudiera retomarlos e hiciera de ellos una fuente de acción política y ciudadana, circunstancia que seguramente debilitaría el inoperante sistema de centralización priista, condenándose en todo momento "...el exceso de autoridad [y] la violencia arbitraria que proviene de la autoridad..."⁶³ y sancionándose igualmente la contraparte, donde se produce la violencia contra la autoridad legal. El objetivo de Jesús Reyes Heróles era instaurar una ley que menguara el poder del PRI y al mismo tiempo contuviera la peligrosa insurgencia

⁶¹ Jesús Reyes Heróles, "Al cuerpo de guardias..." *op. cit.*, 177.

⁶² *Cfr.* Jesús Reyes Heróles "Avanzamos en la democracia, perfeccionándola, o retrocedemos", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.* pp. 217-231; Jesús Reyes Heróles, "Estado, programa y partido", *La historia y la acción: la revolución...* *op. cit.*, pp. 191-209; Jesús Reyes Heróles, "Guión para un estudio del liberalismo mexicano", en Laura Robles y Agustín González (coord.), *Jesús Reyes Heróles y el liberalismo...* *op. cit.*, pp. 123-130.

⁶³ Jesús Reyes Heróles, "Nacionalismo económico revolucionario y política que hacemos", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II... *op. cit.*, p.186.

ciudadana, que apareció cada vez con mayor ímpetu desde finales de la década de los sesenta y que terminó de agravarse al final del sexenio echeverrista.

Por lo antes dicho, la Reforma Política de Reyes Heróles debía asegurar que la democracia fuera realmente un sistema de gobierno donde las decisiones nacionales se tomaran a través de las mayorías, las cuales, por medio de su participación en diversos partidos políticos que debían surgir de manera voluntaria, pudieran influir en el rumbo de la nación. Con la reforma, se pretendía que la democracia y la participación política no sólo se limitaran a los actos electorales, pues la democracia para serlo, no debía únicamente procurar la organización de elecciones en periodos determinados de tiempo o preocuparse porque los representantes populares fueran elegidos por la mitad más uno. Por tanto la Reforma Política y la democracia además de garantizar procesos electorales regulares, debía obligar al gobierno a atender permanentemente las opiniones y necesidades de mayorías y minorías, estuvieran o no representadas por el partido en el poder.

La democracia y el liberalismo en la Reforma Política de Reyes Heróles, simbolizarían la libertad para elegir a nuestros gobernantes y la posibilidad de acceder a los puestos públicos de elección popular, objetivos que a la postre serían una realidad en nuestro país. La nueva legislación electoral de 1977 que sentaría las reglas del juego para los próximos años, debía ser reconocida y respetada por el gobierno y los ciudadanos, lo que garantizaría el fortalecimiento y desarrollo del sistema liberal-democrático del Estado mexicano y su subsecuente transformación.

La consignación del liberalismo y la democracia en la Reforma Política tendría objetivos concretos: fortalecer el ejercicio de las libertades políticas; mejorar los términos de la representación nacional; generar un auténtico sistema de partidos, pero sobre todo, que los conflictos nacionales se resolvieran mediante la política, y que ésta a su vez pasara por las urnas. Así pues, en palabras de Jesús Reyes Heróles con motivo de la presentación de solicitudes para el registro del Partido Comunista Mexicano, diría que:

La posibilidad de una representación adecuada de las minorías y su protección fue decisión de un gobierno legitimado por la votación mayoritaria. Es ésta una reforma liberal y democrática. Partiendo de nuestras libertades y de las fundamentales dentro de ellas, las libertades de pensar y expresar lo que se piensa, se considera que en el país se dan diferentes y variadas formas de pensamiento político, económico y social, múltiples orientaciones ideológicas, y que la unidad democrática nacional exige la adecuada representación política de estos modos de pensar, de conformidad con su tamaño o fuerza numérica. Se facilita la representación de las minorías para que así, cuando las mayorías resuelvan por el todo y para el todo, consideren, evalúen y tengan en cuenta el pensamiento de las minorías. Es una reforma de liberalismo democrático. Nada más, pero nada menos.⁶⁴

⁶⁴ Jesús Reyes Heróles, “Con motivo de la presentación de solicitud de registro del Partido Comunista Mexicano”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 554.

CAPÍTULO II.

LA INFLUENCIA IDEOLÓGICA DE JESÚS REYES HEROLES EN EL PROYECTO DE REFORMA POLÍTICA. LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES.

2.1 El discurso de Chilpancingo y la convocatoria para las Audiencias Públicas de Jesús Reyes Heróles. Los dos primeros pasos de la reforma: pluralismo e inclusión mayorías y minorías.

El 1° de diciembre de 1976, José López Portillo asumió la Presidencia de la República en medio de una intensa crisis económico-social y política que obligaría a la administración entrante, a promover nuevas estrategias de gobierno que le permitieran readaptarse y emprender reformas más amplias, que dieran respuesta a las demandas de la sociedad civil de finales de los años setenta, más participativa y exigente luego de los conflictos sociales y políticos acaecidos durante el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz. El Presidente López Portillo, pondría en marcha tres reformas destinadas a la estabilización del sistema, entre las cuales figuró la *Reforma Política*¹ cuya misión, desde la perspectiva del Ejecutivo, se limitaría a la legalización de diversas fuerzas políticas que hasta ese momento habían permanecido en la clandestinidad y no gozaban de cauces adecuados de participación, todo para evitar una posible crisis de gobernabilidad y la pérdida de legitimidad de su gobierno.

¿Quién o quiénes se harían cargo de dichas reformas? La económica y administrativa estarían a cargo del Ejecutivo; la política sería conducida por su Secretario de Gobernación. Tal como el propio López Portillo asentara tiempo después: “Yo confiaría en su talento y energía, pues el problema económico absorbería gran parte de mi atención. Acordamos tener pocos acuerdos (sic)... De modo especial le encargué me fuera preparando la Reforma Política...”² De esta forma y siguiendo la petición del Presidente, el 1° de abril de 1977 (a tan sólo

¹ Las tres medidas implementadas por José López Portillo fueron: 1) alianza para la producción e intensa explotación petrolera para intentar salir de la crisis económica; 2) reforma administrativa, para afinar y actualizar los instrumentos gubernamentales y; 3) la Reforma Electoral. *Vid.* Francisco José Paoli Bolio, “Legislación electoral y proceso político, 1917-1982”, en Pablo González Casanova (coordinador), *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, México, Editorial Siglo XIX, IIS-UNAM, 1993, p. 154.

² José López Portillo, *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, tomo I, México, Fernández Editores, 1988, p. 473.

cuatro meses de haberse iniciado el nuevo sexenio) se dio el *primer* paso para la reforma, con el discurso de Jesús Reyes Heróles en Chilpancingo ante la XLVIII Legislatura de Guerrero, en ocasión del 2º Informe de Gobierno de Rubén Figueroa, gobernador de dicho Estado.

Algunas ideas expuestas por Reyes Heróles durante su discurso en Chilpancingo y directamente relacionadas con su ideología fueron: La *institucionalización de los grupos de oposición*, una de las vertientes más importantes que se distinguieron en el discurso de Reyes Heróles, quien además evidenciaría la conveniencia de *democratizar diversos espacios de elección*,³ hecho que desde su perspectiva, contribuiría a relegitimar al gobierno priista que a pesar de los errores cometidos, fue considerado por el Secretario de Gobernación como el más viable para el país.

A pesar de los signos autoritarios del partido, Reyes Heróles prometió en su discurso del 1º de abril, que desde ese momento *el gobierno priista abandonaría cualquier línea de endurecimiento o rigidez por mínima que fuera*, pues obrar autoritariamente únicamente impediría "... la adaptación de nuestro sistema político a nuevas tendencias y nuevas realidades..."⁴ necesarias para el correcto funcionamiento del sistema. Debía impedirse "... la prédica de un autoritarismo sin freno ni barrera",⁵ contrario a la democracia que supuestamente se profesaba en el país. Para Jesús Reyes Heróles la Reforma Política debía lograr en primera instancia que

... el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el colorido mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoría, forman parte de la nación.⁶

Reyes Heróles, evidenciaría su deseo de *asegurar la pluralidad* en el Congreso al pretender minar paulatinamente el unipartidismo priista pues los

³ Por ejemplo, la designación de candidatos presidenciales dentro del PRI.

⁴ Jesús Reyes Heróles, "En el II Informe de Gobierno del gobernador de Guerrero, ingeniero Rubén Figueroa", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, AEHP-JRH, SEP, FCE, p.790. Las intenciones priistas de permanencia en el poder seguían siendo una constante durante 1977. Si bien Reyes Heróles apoyaba el método de la readaptación del partido a las nuevas realidades, nunca perdió de vista que la idea de la reestructuración del PRI resultaría infructuosa si no se apoyaba en auténticos movimientos de apertura política.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Jesús Reyes Heróles, "En el II Informe de Gobierno del gobernador de Guerrero..." *op. cit.*, p. 791.

“... medios encaminados a constreñir a las minorías, e impedirles que puedan convertirse en mayorías...”⁷ únicamente alentarían la existencia de grupos políticos clandestinos, negando así nuestros principales preceptos democráticos de representación; realidad que la Reforma Política intentaría modificar. Como respuesta a la problemática de la insuficiente representación política en el país, Jesús Reyes Heróles propuso la idea de *unidad democrática* como nuevo eje de la política nacional, concepto que comenzaría por asegurar el respeto entre mayorías y minorías, procurando el abandono de cualquier medio violento perturbador del Estado de derecho por parte de las propias autoridades. Siguiendo esta idea, el gobierno debía

... introducir reformas políticas que [facilitaran] la unidad democrática del pueblo, abarcando la pluralidad de ideas e intereses que lo configuran [pues] mayorías y minorías constituyen el todo nacional, y el respeto entre ellas, su convivencia pacífica dentro de la ley, es base firme del desarrollo, del imperio de las libertades y de las posibilidades de progreso social.⁸

Quedó asentado en el discurso del Secretario de Gobernación, que el respeto a las diversas formas de pensar sería condición indispensable para asegurar la convivencia nacional. Por tal motivo Reyes Heróles diría

... no admitimos para nadie el derecho de tolerar, y menos aún el de no tolerar modos de pensar distintos al suyo. La libertad de pensamiento obviamente da lugar a distintos modos de pensar; todos con derecho a la existencia y a su manifestación o expresión. Rechazamos actitudes que, a título de un modo de pensar, condenan otros e invocan el derecho a la intolerancia. Cuando no se tolera se incita a no ser tolerado se abona el campo de la fratricida intolerancia absoluta, del todos contra todos. La intolerancia sería el camino seguro para volver al México bronco y violento.⁹

Lo expuesto por el Secretario de Gobernación sobre la institucionalización de los grupos de oposición durante su discurso en Chilpancingo; la consigna para que el PRI renunciara a ser la fuerza política más importante; pero sobre todo, la propuesta de unidad democrática, concepto que incluía el respeto a la libertad de pensamiento y la protección de los derechos del ciudadano, marcarían la pauta para las posteriores transformaciones del sistema político que Reyes Heróles pretendía reformar. Finalmente, y para asegurar que lo dicho en el discurso fuera

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

respetado, Reyes Heróles se comprometió públicamente al *respeto absoluto de la ley a través del derecho*, pues "... el derecho con autoridad y la autoridad precisamente con derecho... garantiza que la intolerancia no se erija en sistema que los conflictos no se conviertan en antagonismos irreductibles, [y] que las contradicciones no nos lleven a una sociedad antagónica en sus bases y esencia".¹⁰

Dadas a conocer las intenciones gubernamentales sobre las nuevas características de la reforma, el 14 de abril de 1977 el Ejecutivo Federal pidió al Secretario de Gobernación en su calidad de Presidente de la Comisión Federal Electoral (CFE), convocara (con fundamento en el artículo 47 de la Ley Federal Electoral entonces vigente), sesiones extraordinarias a dicho órgano, poniéndose en marcha el *segundo paso* del proceso de Reforma Política. Jesús Reyes Heróles se reunió con el pleno de la CFE y emitió la convocatoria para las Audiencias Públicas el 21 de abril de 1977.¹¹ La convocatoria para las Audiencias apuntaba que siendo tarea común del Estado, los partidos políticos, las organizaciones sociales y los ciudadanos, *procurar el desarrollo político*, la CFE, además de ser el órgano encargado de organizar el proceso electoral en el país, se constituiría en un foro de discusión política para la búsqueda de acuerdos encaminados al logro de la eficacia democrática.¹²

Reiterando lo propuesto durante el discurso en Chilpancingo, los objetivos de Reyes Heróles en las Audiencias Públicas fueron: 1) propiciar el mejor ejercicio de las libertades políticas y la manifestación plural de las ideas; 2) consolidar y avanzar en el desarrollo democrático, contemplando nuevas vías de participación y consolidando las ya existentes, para posibilitar una mayor y mejor participación

¹⁰ *Ibidem.*, p.792.

¹¹ El comunicado que José López Portillo le envía a Jesús Reyes Heróles, reitera prácticamente los puntos nodales del discurso pronunciado en Chilpancingo. La novedad de este documento radica en que el Ejecutivo pide a su secretario que convoque a las Audiencias Públicas, cuando Reyes Heróles en el mencionado discurso no las incluye. *Vid.* Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral, *Audiencias Públicas*, tomo I, Comisión Federal Electoral, México, 1977, p. VII. Valga la pena decir que la idea de las Audiencias Públicas fue expuesta primero por Don Jesús Reyes Heróles desde 1975. *Vid.*, Jesús Reyes Heróles "Al cuerpo de Guardias presidenciales", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, pp. 157-199.

¹² Jesús Reyes Heróles, "En el acto de protesta de los candidatos a diputados federales de la región V, México, D. F.", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 519.

ciudadana; 3) establecimiento de los cauces legales para la participación de las minorías, creando con ello la posibilidad de una mejor representación nacional; 4) proveer las medidas que permitan la preparación y vigilancia del proceso electoral; 5) disponer de un padrón perfeccionado que refleje la cambiante realidad del cuerpo electoral y; 6) consideración e inclusión de las ideas expresadas durante las Audiencias, para facilitar una verdadera Reforma Política que modifique diversas estructuras del sistema político.

Las declaraciones hechas por el Secretario de Gobernación en el discurso del 1° de abril, y los objetivos evidenciados en la convocatoria para las Audiencias Públicas coincidieron con su pensamiento liberal democrático. El ideal de una Reforma Política nacional que procurara el ingreso de nuevas fuerzas políticas; el pluralismo ideológico; el respeto a las distintas formas de pensar; la modificación de la perspectiva de la ciudadanía hacia lo político y la descentralización de la política, parecía posible bajo la guía de Reyes Heróles. La "... política al aire libre, política que por su propia naturaleza excluye el subterfugio, la maniobra oculta o encubierta, la manipulación, el pequeño o grande cambalache, perversores de hombres y de instituciones"¹³ fortalecería nuestra deteriorada democracia, donde el respeto a la ley y al derecho siempre expuesto por Don Jesús, jugaría un papel fundamental pues debía confiarse "... en la fuerza de la política... impidiendo que [medrara] la política de la fuerza",¹⁴ apoyándose ésta en todo momento en "la autoridad con derecho y el derecho con autoridad [que] excluye el abuso del poder".¹⁵

Don Jesús Reyes Heróles conocía los problemas causantes de las incongruencias y desajustes entre el mundo de la ley y la realidad; sabía que las leyes electorales vigentes en nuestro país habían demostrado, que lejos de propiciar una mayor participación política la estaban constriñendo, circunstancia comprobable con los altos índices de abstencionismo registrados en las elecciones de 1976 de más del 45%, evidenciando además, la incompatibilidad

¹³ Jesús Reyes Heróles, "Rehacer una revolución es ir más allá de los hechos", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 613.

¹⁴ Jesús Reyes Heróles, "La revolución y el desarrollo político de México", en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, España, Ediciones Oasis, 1972, p. 235.

¹⁵ Jesús Reyes Heróles, "En el II Informe de Gobierno del gobernador de Guerrero..." *op. cit.*, p. 792.

entre las aspiraciones de una buena parte de la sociedad y los órganos encargados de recibirlas, assimilarlas y postularlas. Las Audiencias Públicas además de tener como objetivo la revitalización del sistema de representación, también procurarían la libre participación y expresión de las opiniones de diversos actores interesados en la formulación de la nueva reforma; permitiendo la exposición de diversas demandas civiles y políticas en un marco de respeto y libertad. Fueron 12 las Audiencias que se llevaron a cabo, del 28 de abril al 21 de julio de 1977; efectuándose una reunión por semana en el salón Juárez de la CFE.

Reyes Heróles diría, en su calidad de Presidente de la CFE, al iniciarse los trabajos para conocer las diversas opiniones sobre el propósito de Reforma Política, que el objetivo de reunir en Audiencias a diversos sectores de la sociedad, no tenía como intención la revisión de un plan preconcebido, que sería contrario al sentimiento democrático que intentaría imprimirse a las reuniones; el objetivo consistía en "... lograr una mejor representación de las minorías, hacer que la representación política abarque cabalmente al país en su diversidad... perfeccionar nuestros métodos democráticos, depurar prácticas y desterrar deficiencias".¹⁶ Con las Audiencias se pretendió "... recoger puntos de vista, opiniones, analizar posiciones encontradas o divergentes para buscar soluciones que impulsen nuestra evolución política".¹⁷ Dentro de esta dinámica, al gobierno le tocaría "... promover el desarrollo político nacional, escuchar y examinar, para sin prejuicios, precisar la índole de una reforma política, cuyo objetivo es una mayor y mejor democracia, una mayor y mejor vida política nacional".¹⁸

Jesús Reyes Heróles no perdió de vista que durante los debates en las Audiencias, las discusiones no debían versar solamente sobre el número de afiliados necesarios para el registro de un partido o la repartición de los curules en el Congreso. Lo sustancial de las Audiencias consistiría en convencer a la sociedad sobre las intenciones de cambio que el propio Don Jesús tenía como parte del gobierno, comenzando por satisfacer una de las demandas políticas más

¹⁶ Jesús Reyes Heróles, "En la Comisión Federal Electoral para conocer diversas opiniones sobre el propósito presidencial de reforma política", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 678.

¹⁷ Jesús Reyes Heróles, "En la Comisión Federal Electoral para conocer diversas opiniones..." *op. cit.*, p. 677.

¹⁸ *Ibidem*.

apremiantes: el fortalecimiento y protección de los derechos políticos de los ciudadanos, únicos encargados de la elección de sus representantes, quienes debían integrar órganos heterogéneos de representación y reflejarían la composición social e ideológica del país. Al respecto, Reyes Heróles estaba plenamente convencido que la democracia nunca podría conducir a la disgregación de la sociedad, sino por el contrario, era precisamente la carencia de ésta y de la pluralidad, lo que había provocado la crisis.

La construcción de acuerdos en la disidencia, que son verdaderos logros, serían la prueba de fuego para todos aquellos que participaron en las Audiencias; medidor que indicaría cuál sería en el futuro la dinámica política en arenas como el Congreso de la Unión. El categórico respeto que Reyes Heróles siempre había exigido para la libertad propia y ajena; la intransigencia con la que toda su vida defendió el derecho de todos a sustentar y expresar ideas y creencias distintas a las suyas, y por su puesto a las de la mayoría; su franca y liberal demanda de que México estuviera abierto al examen de todas las posiciones e ideologías en escenarios de absoluto respeto, se erigieron en directrices del proceso de reforma.

Jesús Reyes Heróles lucharía primero, por la posibilidad de que el PRI tuviera frente a sí a una oposición fuerte, orgánica, activa, permanente y propositiva, pues la ausencia de ésta, no generaría más que perjuicios al proceso democrático y daría origen a diversas crisis de legitimidad que surgirían a partir de dos circunstancias. Una, por la imposición del PRI, y otra por la inexistencia de una oposición que auxiliada en el argumento de la coacción a la que había sido sometida por el gobierno, se había conformado con la clandestinidad y con las críticas que desde ahí pudiera hacer. Luego de que el PRI hubiera perdido su hegemonía, podría iniciarse una reforma más amplia que abarcara otras instituciones de nuestro sistema político, donde claro está, la participación del ciudadano sería fundamental.

Las Audiencias Públicas funcionarían como una especie de termómetro, encargado de revelar cuánta voluntad de participación y transformación tenían los llamados “partidos clandestinos”. Estos partidos debían estar dispuestos a abandonar la cómoda clandestinidad e ilegalidad a la que habían sido relegados,

para entrar de lleno a las prácticas políticas que tanto habían demandado y que a la postre modificarían la realidad política, democratizándola y liberalizándola. Sobre el método de las Audiencias, Reyes Heróles expresó que “... confrontar modos distintos de pensar [era] la lucha política de más alta estirpe [donde] la polémica y la discusión no perturban: esclarecen y obligan a pensar”.¹⁹ Pero, ¿aquellos partidos opacados por el PRI estarían preparados para participar tal como Reyes Heróles lo previó?

2.1.1 La participación de partidos, asociaciones, grupos y ciudadanos en las Audiencias Públicas. La reforma no debe imponerse como una iniciativa de gobierno: Jesús Reyes Heróles.

Al publicarse la convocatoria para las Audiencias Públicas el 23 de abril de 1977, abundaron las opiniones a favor y en contra sobre su conveniencia, objetivos y alcances; la idea predominante era que la participación en las Audiencias (y posteriormente la reforma) funcionarían como una medida política para legitimar al gobierno desde el poder. No sería justo negar la validez de tal opinión, sin embargo, éste no era el único propósito al convocar dichas reuniones. Los actores invitados a las Audiencias sabían que si bien la decisión final sobre la forma y contenido de la nueva legislación electoral recaería en el gobierno, no podía negarse el carácter inédito de las Audiencias y el positivo cambio de actitud del grupo en el poder, relativo a la inclusión de una gran diversidad de opiniones y propuestas de actores que hasta ese momento habían permanecido al margen de toda toma de decisiones y que ahora, serían puestas a consideración para la elaboración de la nueva reforma. Y es que la inserción de propuestas distintas a las del PRI resultaba ser un cambio obligatorio pues

En los sectores más lúcidos había plena conciencia de que se trataba de una asignatura pendiente que el propio gobierno tenía que saldar, si es que quería reencauzar las enormes energías sociales desatadas y actuantes en todo el territorio nacional, y legitimar el ejercicio del poder público luego de años de lucha, impugnación y desgaste intenso en casi todos los frentes.²⁰

¹⁹ Jesús Reyes Heróles, “La revolución y el desarrollo político de...”, *op. cit.*, pp. 215-216.

²⁰ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 2005, pp. 90-91.

Fue evidente que uno de los objetivos primordiales de las Audiencias convocadas por Jesús Reyes Heróles sería "... la remodelación preventiva del sistema político",²¹ donde la Legislación posterior debía sentar las bases de la nueva relegitimación priista. No obstante, existe una vertiente poco explorada del proceso de Reforma Política que no niega el objetivo de perpetuación priista, pero reconoce la importancia de los resultados que dicho proceso de reforma traería consigo: reencauzar al país por la vía democrática y liberal señalada en nuestra Constitución y que por diversos motivos no se había puesto en práctica.

Jesús Reyes Heróles creyó en la identidad entre Estado y sociedad, pero no aquella que conducía "... a formas plebiscitarias [que dan fundamento] al totalitarismo, [donde se] hacia residir la sociedad en el Estado",²² sino más bien, en aquella identidad que pudiera "... ensanchar los contactos existentes entre sociedad y Estado [y que ayudara] a crear nuevos para que cada vez, en mayor medida, la sociedad esté en el Estado, sin identificarse con él".²³ Dicha coincidencia, junto con la representación política clásica (que simboliza la diversidad ideológica), resultan ser para Reyes Heróles el camino idóneo para captar nuevas formas de participación colectiva, abarcando a la sociedad en su extensión y variedad. Tampoco debía olvidarse que "... el apoyo que el pueblo da al Estado permanentemente, acatando voluntariamente las disposiciones legales [y] cooperando en las realizaciones"²⁴ de éste, es una particularidad del sistema democrático que debía ser imprescindible para la reforma.

Para Reyes Heróles, la participación ciudadana en las Audiencias crearía y consolidaría aquella identificación entre sociedad y Estado que ensancharía las vías de comunicación entre el ciudadano y el gobernante, de tal suerte que las propuestas más importantes para la Reforma Política surgieran no sólo desde el gobierno, sino fundamentalmente desde el pueblo, representado a través de

²¹ *Ibidem*.

²² Jesús Reyes Heróles, "Mirabeau o la política", en Laura Robles y Agustín González (compiladores) *Jesús Reyes Heróles. Vida y obra*, Cuaderno 1, México, AEHP-JRH, FCE, CNA, 1991, p. 25.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Jesús Reyes Heróles, "En la reunión de comités directivos municipales de Puebla", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (comp), *Obras Completas. Política*, tomo II, México, AEHP-JRH, SEP, FCE, 1995, pp. 36-37.

asociaciones civiles, asociaciones políticas, partidos etc.,²⁵ pues justamente “... es el pueblo quien ha creado las instituciones y leyes que rigen la vida nacional”,²⁶ premisa que nunca debía perderse de vista.

Reyes Heróles no olvidó que el poder dominante que ejerce el Estado, si bien tiene la característica de someter, no puede hacerlo de forma constante sin límites y restricciones, pues lejos de ser señal de fuerza, la coacción sólo demuestra debilidad e incapacidad para generar cooperación y consentimiento voluntario de la sociedad hacia las acciones del Estado.²⁷ Para la elaboración de la Reforma Política, el gobierno estaría obligado a escuchar propuestas hechas por la sociedad civil para cumplirlas y ceder con ello, importantes espacios de poder político que producirían reformas efectivas pero sobre todo legítimas. En la convocatoria emitida por el Secretario de Gobernación se dijo que podrían participar “... las asociaciones, organizaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general para que con absoluta libertad expresen sus puntos de vista, opiniones, o estudios...”²⁸

La amplia participación en las Audiencias Públicas, evidenció la falta de espacios de expresión ciudadana y el deseo de aprovechar la coyuntura que se presentaba para exigir un cambio en el sistema político.²⁹ Sin embargo, las

²⁵ Reyes Heróles creyó firmemente en los beneficios de una participación tripartita que incluyera tres tipos de iniciativas: la personal, la social y la estatal, donde “Las tres forman parte de una iniciativa nacional, indispensable para el progreso dentro de la justicia, la libertad y el derecho.” *Vid.* Jesús Reyes Heróles, “No libremos batallas en mil frentes”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 56.

²⁶ Jesús Reyes Heróles, “En la reunión de comités directivos municipales...” *op. cit.*, pp. 36-37.

²⁷ Recordemos que todo poder o autoridad requiere de un consentimiento expreso o tácito pues de lo contrario dejaría de existir y devendría solamente en poder coactivo, compulsivo, odioso e ilegítimo.

²⁸ La participación en las Audiencias, *Excélsior*, 23 de abril de 1977.

²⁹ A las Audiencias Públicas asistieron: 1) representantes de los partidos políticos registrados: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Acción Nacional (PAN) y Partido Revolucionario Institucional (PRI); 2) representantes de organizaciones políticas: Partido Comunista Mexicano (PCM), Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Socialista Revolucionario (PSR), Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), Partido Revolucionario de los trabajadores (PRT), Unidad Izquierda Comunista (UIC), Movimiento de Acción y Unidad Socialista (MAUS), Partido Laboral Mexicano (PLM), Partido Obrero Agrario Mexicano (POAM), Partido Obrero Revolucionario (POR); 3) representantes de diversas instituciones académicas: Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C. (IMEP), Colegio Nacional de Economistas, A.C., Instituto Nacional de Administración Pública A. C. (INAP) y; 4) participantes a título individual: Lic. Antonio Martínez Báez, Lic. Octavio Rodríguez Araujo, Lic. Francisco Javier Glaxiola Ochoa, Dr. Andrés Serra Rojas, Lic. Antonio Delhumeau, Lic. Antonio Carrillo Flores, Lic. José Rivera Pérez Campos, Lic. Mariano Azuela Güitrón, Lic. Manuel R. Palacios, Sr. Rafael Segovia, Lic. Manuel Camacho, Lic. Miguel Limón Rojas, Dr. Raúl Olmedo,

intervenciones tanto de intelectuales, partidos y organizaciones, no cubrieron las expectativas, pues la mayoría de ellos sólo se centraría en la contumaz crítica al llamado “orden establecido” sin hacer propuestas bien estructuradas ni factibles. Y no podía ser de otra manera, considerando la inexistencia de arenas de discusión pública hasta antes de 1977. La crítica destructiva y oculta, única actividad posible de la oposición por más de treinta años, fue la constante en el marco de las Audiencias Públicas. No obstante algunos de los participantes más elocuentes, miembros del PAN, PPS, PARM, PCM, PST, PDM, PMT y del PRI hicieron algunas propuestas interesantes, relativas a la modificación del sistema electoral y de partidos. El principal objetivo del Secretario de Gobernación se había cumplido: invitar a las minorías partidistas, grupos políticos y a la ciudadanía en general a discutir temas que hasta entonces habían sido exclusividad del gobierno priista. Siguiendo sus convicciones democrático-liberales Reyes Heróles aseguraba que

... mediante el respeto a las opiniones y de que el gobernante no se sienta poseedor de la verdad absoluta, no crea que siempre tiene la razón, las opiniones de las minorías o de distintos grupos sobre temas o problemas que, por su propia naturaleza, no pertenecen al debate electoral, son escuchadas y con frecuencia adoptadas por sus gobernantes. Esto es posible porque acompañando a la idea democrática está la idea liberal. En esencia, ésta consiste en la creencia de que el hombre sólo es tal en cuanto puede ejercer sus libertades... la libertad de pensar como se quiera y para decir lo que se piense, para manifestar las ideas...³⁰

Los acuerdos logrados en las Audiencias proporcionaron la certidumbre necesaria para creer en un auténtico cambio político, que si bien no pudo percibirse de inmediato, si abrió el cauce para cambios futuros. Por primera vez en nuestra historia el sistema electoral se transformaría sustancialmente, sin considerar solamente las propuestas de las élites gobernantes, sino también las ideas de los diversos grupos políticos de oposición y de la sociedad civil. En las

Dr. Luis Villoro, Lic. Samuel I. del Villar, Lic. David Pantoja Morán, Dr. Patricio E. Marcos, Dr. Alfonso Noriega Cantú, Lic. Carlos Pereyra Boldrini, Lic. Humberto Lira Mora, Lic. Rubén Salazar Mallén, Dr. Carlos Sirvent, Lic. Iván Zavala Echavarría, Lic. Felipe Tena Ramírez y Dr. Leopoldo Zea. Hacen llegar sus estudios a la Comisión las organizaciones Partido Demócrata Reformador y Consejo Nacional de Derechos de la Mujer, A.C., y los señores Lic. Enrique Abrego Ortega, Lic. Fernando García P., Dr. Juan B. Lagarda Muñoz, Sr. Enrique López Aguilar, Sr. Eduardo Ocampo Sánchez y Lic. Jorge Sayeg Helú. *Vid. Javier López Moreno, La reforma política en México*, México, Ediciones del Centro de Documentación Política A.C., 1979, pp.12-13 y Rafael Junquera, *La reforma política*, México, Universidad Veracruzana, 1979, p. 29.

³⁰ Jesús Reyes Heróles, “En el acto de protesta de los candidatos a presidentes municipales del Estado de Nuevo León” en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladores), *Obras completas. Política*, tomo II... *op. cit.*, p. 25.

Audiencias Públicas nacieron los “autores” de la Reforma Política, la cual si bien estuvo conducida en todo momento por Jesús Reyes Heróles, también es verdad que fueron enriquecidas con las aportaciones e ideas de aquellos invitados a participar. De hecho, algunas de las propuestas más reiterativas en las Audiencias, lograron entrar en la posterior iniciativa de Reforma Política enviada al Congreso a través de Reyes Heróles.³¹ La brecha de la paulatina democratización se había abierto y difícilmente volvería a cerrarse.

2.1.2 Discusiones y acuerdos en las Audiencias Públicas. El reconocimiento del pluralismo y la búsqueda de la reforma más adecuada a las necesidades nacionales.

Considerando en todo momento a la democracia como una forma de gobierno a partir de la cual se organiza nuestro Estado, y proporciona los mecanismos indispensables para la elección de nuestros gobernantes que representarán la voluntad general,³² puede decirse que el sistema democrático vigente hasta finales de los setenta, no contaba con los mecanismos electorales adecuados para garantizar la representación de la sociedad, y tampoco tenía la certidumbre y transparencia necesarias de todo proceso electoral democrático. Por ello es que en 1977 desde la Secretaría de Gobernación, se puso en marcha la Reforma Política. Las Audiencias Públicas serían el primero de tres procesos³³ cuyo objetivo era extraer de la sociedad civil ideas y planteamientos a partir de los cuales, debía conformarse la nueva ley electoral, sustentada por la diversidad ideológica nacional y expresada en las Audiencias.

Ante la Comisión Federal Electoral, Reyes Heróles expresó confianza en los resultados de las Audiencias, aún conociendo las divergencias, declarando que

³¹ Algunos de los exponentes más destacados en las Audiencias y pertenecientes al PRI, PAN, PPS, PARM, PCM, PST, PDM y PMT, fueron Heberto Castillo Martínez, Arnoldo Martínez Verdugo, Manuel González Hija, Miguel Covián Pérez, Carlos Sansores Pérez, Abel Vicencio Tovar, Graco Ramírez Garrido-Abreu, entre otros. *Vid.* Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio... op. cit.*, pp. 96-103; Javier Patiño Camarena, *Análisis de la reforma política*, México, UNAM, 1981, pp. 50-79.

³² La democracia debe concebirse únicamente como un régimen que ofrece un método para organizar al Estado y para elegir a los representantes populares, no como un sistema que por sí sólo puede resolver problemas económicos, políticos, sociales y hasta culturales; así pues, la democracia no puede ser calificada como ineficiente.

³³ Audiencias públicas; la iniciativa de reforma a 17 artículos constitucionales y; el proceso de elaboración de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

todos los presentes –incluyéndose él mismo– pudieron “... trabajar unidos a pesar de las diferencias, para ayudar a nuestro país en esta evolución política que a todos nos interesa...”³⁴ En las Audiencias se respetó la expresión y peso de las diferencias, ampliando y acelerando los valores comunes; evitando que la pluralidad operara a favor de la disgregación. Lo importante era integrar valores, aspiraciones compartidas, oposiciones, diferencias y discrepancias, porque Reyes Heróles no olvidó que tanto mayorías como minorías son parte de un todo social, y que las decisiones que correspondieran a la mayoría serían más eficaces en la medida en que se tomaran en consideración las opiniones y puntos de vista de las minorías.³⁵ Porque al hablar de democracia también hablamos de disenso, de tal forma que

... en un régimen que reposa en el consenso no impuesto desde arriba, alguna forma de disenso es inevitable, y... solamente allí donde el disenso es libre de manifestarse, el consenso es real y que, solamente allí donde el consenso es real, el sistema puede llamarse justamente democrático... la única posibilidad que tenemos de aceptar que el consenso es real es aceptar su contrario.³⁶

Las expectativas de Jesús Reyes Heróles en torno a las discusiones en las Audiencias sobre grandes temáticas e ideas innovadoras, al final no se vieron del todo satisfechas, pues a lo largo de las 14 reuniones en la CFE, además de advertirse la normal disparidad de puntos de vista entre los asistentes, se produjeron interminables discusiones sobre temas ubicados fuera de la esfera de lo que concernía a la reforma. Evidentemente sí hubo propuestas interesantes, pero abundaron más las críticas al sistema de gobierno priista. Fueron tres temáticas las que guiaron las discusiones en las Audiencias Públicas.

Primera. Explicación de los motivos que subyacen en torno a la iniciativa de Reforma Política. El sentir general de los participantes a las reuniones convocadas por la CFE, se sustentaba en dos posiciones: la primera, donde los participantes desconfiando de las Audiencias y de la intención del gobierno para promover un auténtico cambio político, no creían en sus intenciones democratizadoras. Al inicio

³⁴ Jesús Reyes Heróles, “Palabras improvisadas ante la Comisión Federal Electoral”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (comp) *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, pp. 549-550.

³⁵ *Vid.* Jesús Reyes Heróles, “En la Comisión Federal Electoral al clausurar los trabajos para conocer las diversas opiniones sobre el propósito presidencial de reforma política”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras) *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p.683.

³⁶ Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 72.

de las Audiencias los participantes externarían su principal preocupación, la cual consistía en conocer "... los efectos reales que el ensayo reformista traería para el país",³⁷ así como su sospecha sobre que el cambio electoral no fuese sino una manera de prolongar una reforma autoritaria de gobierno. La segunda posición, sostenía que las intenciones de democratización del sistema por parte del gobierno sí eran auténticas, y las Audiencias eran el primer paso que vendrían a enriquecer y fortalecer cada vez más dicho cambio; y que si bien los temas discutidos en las Audiencias estarían dirigidos por el Secretario de Gobernación (y Presidente de la CFE), dichas reuniones habían sido un acontecimiento sin precedentes que permitió expresar opiniones e influir en la toma de decisiones del gobierno en lo concerniente al sistema de elección y de partidos.

Con todo y lo controvertido de las exposiciones en las Audiencias, lo importante había sido el acuerdo unánime de participación. Por un lado, los que no creían en las intenciones de cambio por parte del gobierno, participarían a través de la crítica sobre la conducción del país durante los últimos treinta años. Por otra parte, los que creían en el cambio promovido por el gobierno sabían del complicado proceso de transformación que intentaba emprenderse; sin embargo al igual que los primeros, ellos tampoco aportaron propuestas novedosas para la reforma. Sobre la falta de propuestas, Jesús Reyes Heróles al término de las Audiencias externaría: "no todo lo que escuchamos en el curso de estas semanas ha sido cuerdo; pero bastaba con que así lo creyeran quienes lo expusieron para que se justificara plenamente su intervención en esta comisión".³⁸

Segunda. Proposiciones que a juicio de los participantes tendrían que ser evaluadas e integradas en las reformas. Se distinguieron seis temas que a lo largo de casi tres meses fueron expuestos por partidos políticos, agrupaciones políticas y ponentes individuales: 1) modificación de requisitos para el registro de nuevos partidos políticos; 2) constitucionalización de los partidos políticos; 3) acceso de los partidos políticos a los medios masivos de comunicación; 4) financiamiento de los partidos políticos; 5) modificación de la composición del Congreso de la Unión,

³⁷ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio... op. cit.*, pp. 101-102.

³⁸ Jesús Reyes Heróles, "En la Comisión Federal Electoral al clausurar los trabajos para..." *op. cit.*, p. 679.

el sistema de calificación electoral y creación de una nueva Ley Orgánica; 6) instauración de una nueva Ley Federal Electoral.³⁹

Tercera. Las críticas al entonces vigente sistema político nacional. Esta temática versó sobre el sistema de autocalificación de las elecciones;⁴⁰ la nula reestructuración del PRI; la conservación de la afiliación masiva al partido y la inexistencia de un sistema proporcional para la designación de los diputados de partido. La crítica que más incomodidad causaría a Reyes Heróles, fue aquella que pidió la implementación de un sistema de elección proporcional, pues hay que decirlo, Don Jesús nunca estuvo completamente de acuerdo con la adopción de dicho sistema, defendiendo siempre las bondades del sistema de diputados de partido que si bien no era del todo inclusivo, si había dado grandes posibilidades de participación política a diversos partidos de oposición. Reyes Heróles respondería a las críticas al sistema de diputados de partido diciendo que:

Numerosas intervenciones han insistido en la representación proporcional y, simultáneamente, se han formulado severas críticas al sistema de diputados de

³⁹ Las discusiones generadas en las Audiencias produjeron coincidencias entre los ponentes, pero también hubo disputas e incluso argumentos que parecían irreconciliables. Un caso interesante fue el del Partido Socialista de los Trabajadores (PST) que yendo contra la opinión de la mayoría, pedía el aumento de los requisitos para la obtención del registro de un partido político (aumento al doble de lo establecido por la reforma del 73, respecto al número de afiliados requeridos a nivel nacional) argumentando que de esta forma se evitaría la proliferación de partidos de ocasión. El financiamiento de las actividades partidistas en periodos electorales fue otro tema que causó gran polémica entre los asistentes, algunos se pronunciarían a favor de una mayor subvención estatal; el Partido Comunista Mexicano (PCM) yéndose a los extremos, propuso que el Estado fuera el único encargado de costear los gastos de las actividades electorales y no electorales de todos los partidos políticos; en contraposición el Partido Acción Nacional decía que era denigrante para los partidos que el gobierno los subvencionara económicamente. En la misma temática, Luis Villoro también fijaría su postura expresando que las actividades de los partidos debían ser sostenidas solamente por las aportaciones de sus propios miembros o simpatizantes, sin la ayuda estatal. Respecto a los temas en los que hubo cierta unanimidad, se encuentran el de la constitucionalización de los partidos políticos; mayor acceso de los partidos a los medios masivos de comunicación en tiempos electorales; inclusión del sistema de representación (y de elección) proporcional; mayor autentificación del proceso electoral; y en la proposición de una Ley de Amnistía, que sin bien estaba fuera de la tónica de las Audiencias, también se propuso como tema de discusión. Para mayores detalles sobre las discusiones y propuestas en las Audiencias. *Vid.*, Javier López Moreno, *La reforma política en México... op. cit.*, pp. 79-111; y Rafael Junquera, *La reforma política... op. cit.*, pp. 29-57.

⁴⁰ Sobre la integración de un nuevo tipo de órgano controlador del proceso electoral hubo coincidencias de todos los concurrentes respecto a la "... participación más directa de [todos] los partidos políticos en todo el procedimiento electoral, desde la elaboración del padrón hasta la calificación de los resultados de la votación", Rafael Junquera, *La reforma política... op. cit.*, p. 30. El fin era garantizar la efectividad y el respeto del voto. Dicho organismo, podría ser la misma CFE reestructurada, u otra comisión o Tribunal Electoral encargado exclusivamente de la organización, vigilancia y calificación de todo el proceso, dejando fuera la injerencia gubernamental. Esta propuesta con todo y la trascendencia que podría haber tenido, finalmente no fue incluida dentro de la lista de motivos para la iniciativa de reformas enviada al Congreso y se optó por la continuidad del sistema de autocalificación de las elecciones por el propio Congreso.

partido, previsto en nuestro régimen constitucional. Pienso que, con frecuencia, se ha olvidado cómo nació la fórmula de diputados de partido, a qué obedeció, y que también se subestima el paso que ella supuso. Sin él probablemente no sería posible hoy plantear una reforma política amplia y profunda.⁴¹

Reyes Heróles creía que la instauración del sistema proporcional no sería adecuada para el país, considerando la complejidad que suponía dicho método de elección y en general, porque a partir de su adopción la proliferación de partidos efímeros o “electoreros”, como él los llamó, sería incontrolable. Sin embargo, el objetivo primordial consistiría en establecer una democracia plural usando uno u otro método de elección; y tal como él mismo expresara: “En la disyuntiva de restringir mínimamente la manifestación de las ideas o correr los riesgos del exceso y abuso de la libertad, la Comisión Federal Electoral escogió el segundo camino”,⁴² optando por la implementación del sistema de elección proporcional; instituyendo un sistema mixto de gobierno con dominante mayoritario. La respuesta a otras críticas fueron 1) el sistema de autocalificación de las elecciones que no sería anulado pero daría a la CFE nuevas facultades y composición; 2) la afiliación masiva y la reestructuración del PRI quedarían sin cambios.

A pesar de la carencia de propuestas innovadoras para la elaboración de la Reforma Política y las críticas redundantes sobre la forma de gobierno priista, las Audiencias se constituyeron en una suerte de lucha civilizada, donde algunas coincidencias entre las propuestas hechas por los participantes y el gobierno, se erigieron en reglas básicas que permitieron hacer acuerdos a partir de la discusión, la oposición y la lucha por objetivos e ideales políticos sin recurrir a la violencia. La política, concebida como el arte de construir acuerdos aún entre planteamientos ideológicos opuestos, fue posible gracias al *acuerdo en lo fundamental*, que permitió a los participantes coincidir en aquello que los identificaba, cohesionando la búsqueda por la democratización del sistema y cumpliendo el objetivo de buscar la Reforma Política más adecuada a las necesidades políticas del país. Jesús Reyes Heróles al clausurar los trabajos de la CFE para las Audiencias expresó que:

⁴¹ Jesús Reyes Heróles, “En la Comisión Federal Electoral al clausurar los trabajos...” *op. cit.*, p. 683.

⁴² Jesús Reyes Heróles, “En la Comisión Federal Electoral al clausurar los trabajos...” *op. cit.*, p. 679.

“En virtud de que hemos alcanzado el acuerdo en lo fundamental, de que estamos convencidos todos los mexicanos... de la necesidad de un... progreso por decisión popular, esto es, democrático, de mantener la convivencia pacífica de un Estado en que gobierne la ley y priven las libertades espirituales y políticas del hombre, contamos con un sustento firme para una mayor y mejor vida política, en que las divergencias no sólo tengan canales de expresión, sino gravitación en la vida política nacional... Porque coincidimos en lo fundamental, pueden coexistir en nuestra sociedad disconformidades básicas, que se manifiestan en el amplio campo de las ideas... Incluimos en el acuerdo en lo fundamental la subordinación del Estado de derecho, obligación para gobernantes y gobernados...”⁴³

La importancia que Reyes Heróles le conferiría al derecho y las leyes en todo este proceso de reforma sería evidente:

... no decimos que la ley vigente sea la única ley posible; ella es susceptible de cambiarse –un método para nuestro progreso ha sido modificar las leyes con las leyes–; pero sostenemos que la ley en vigor debe ser acatada por el gobernante y el gobernado... Lo que no es posible hacer sin perder la legalidad es violar el derecho o dejar que se viole. Hay libertad para aquellos que desearían acabar con la libertad, pero, en ningún caso, hay derecho contra el derecho, ley contra la ley. El despotismo, sea cual sea su pretexto y su forma, surge inexorablemente de la violación de las leyes, provenga ésta de gobernantes o gobernados.⁴⁴

Al concluir las Audiencias se formaría un grupo de trabajo denominado Subcomisión Relatora, dependiente de la CFE,⁴⁵ el cual realizaría una relatoría completa para ordenar sistemáticamente los temas discutidos, los diagnósticos y las conclusiones en un sólo documento turnado posteriormente al Ejecutivo.

2.2 Las reformas constitucionales (cambio político y transformación institucional). Tercer paso de la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles: legalidad y legitimidad.

Al término de las Audiencias Públicas el 21 de julio de 1977 se constituye la Subcomisión Relatora, integrada por un representante del Partido Revolucionario Institucional, otro del Partido Popular Socialista y otro más del Partido Acción Nacional. Dicha Subcomisión sería la encargada de elaborar una síntesis donde serían ordenadas las 14 ponencias, incluyendo diagnóstico y conclusiones finales. A casi dos meses y medio de concluir las Audiencias, el 4 de octubre de 1977 el

⁴³ *Ibidem.*, pp. 680-681.

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ La subcomisión estuvo integrada por: Rodolfo González Guevara del PRI, Abel Vicencio Tovar del PAN y Lázaro Rubio del PPS. Su trabajo fue enviado a la presidencia de la República. *Vid.* Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político... op. cit.*, p. 101.

Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados la “Exposición de motivos a la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, explicando que “mediante la reforma política que ahora nos anima, debemos buscar una mejor integración del sistema de libertades y del sistema democrático que nos rige, respetando el derecho de las minorías a preservar su identidad y a manifestarse sin cortapisas”,⁴⁶ coincidiendo con el ideario de Reyes Heróles, José López Portillo diría que dicha iniciativa serviría

... para fortalecer la colectividad nacional y... para obtener un nuevo consenso que nos dotará de impulsos para proseguir avanzando [pues tenía] la certeza de que mediante estas modificaciones y la nueva legislación secundaria las organizaciones que se incorporen a la participación política institucional contribuirán con responsabilidad y solidez al desarrollo político del país... se obtendrá una representación para las minorías, de acuerdo a su número, y se logrará que sus ideas puedan contar cuando las mayorías adopten decisiones.⁴⁷

La exposición de motivos para la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución, fue estructurada alrededor de 5 grandes temáticas que puntualizan los cambios a implementarse en nuestro sistema electoral y sistema de partidos: 1) la constitucionalización de los partidos políticos y las prerrogativas que se les confiere como asociaciones de interés público; 2) la composición de la Cámara de Diputados, a través de un sistema mixto con dominante mayoritario que incorporaría el principio de la representación proporcional; 3) los mecanismos ideados para la integración del Colegio Electoral, encargado de calificar la elección de los miembros de dicha Cámara y del recurso de reclamación, establecido para impugnar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las resoluciones hechas por el Colegio Electoral; 4) las reformas introducidas a la organización y funciones del Congreso de la Unión y a las nuevas atribuciones conferidas a la Suprema Corte, para investigar las posibles violaciones al voto público y; 5) las nuevas formas concebidas para elevar nuestra vida democrática.⁴⁸

Una vez que dicha exposición de motivos fue recibida por el Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles, éste enviaría mediante oficio a la Cámara de

⁴⁶Comisión Federal Electoral “Exposición de motivos a la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978, p. 9.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*., pp. 12-30.

Diputados el 5 de octubre del año en curso, la *Iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución de los artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115*.⁴⁹ Con sustento en el reglamento interior vigente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se dio entrada y trámite a la iniciativa en cuestión y se turnó a las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales, mismas que llevaron a cabo un amplio análisis y debate de la iniciativa de reforma constitucional.⁵⁰ El dictamen de las comisiones fue favorable y con algunas modificaciones, fue presentado al Pleno el 17 de octubre de 1977.⁵¹ El 19 de octubre de 1977 aparecieron listadas como Proyecto a discusión las reformas constitucionales del Ejecutivo y sometidas a dictamen, iniciándose la segunda lectura y discusión en lo general de dicha iniciativa.

Para la discusión en lo general de la iniciativa de reformas y adiciones a diecisiete artículos constitucionales, se inscribieron para hablar en contra, los diputados Ramón Garcilita Partida (PAN) y Jorge Garabito Martínez (PAN); y a favor, los diputados Eduardo Andrade Sánchez (PRI), Francisco Ortiz Mendoza (PPS), Augusto César Tapia Quijada (PRI), Eugenio Soto Sánchez (PARM) y Pericles Namorado Urrutia (PRI).⁵² Éstas exposiciones serían similares a las escuchadas semanas antes en las Audiencias, pues los diputados que estaban en contra manifestaron críticas sin propuestas al sistema electoral y de partidos existente (Ramón Garcilita Partida del PAN); reconocieron ciertos avances con la

⁴⁹ Los artículos 6 y 41 se refieren a la constitución de los partidos políticos y su derecho a la información; los artículos 51, 52, 53, 54, 55 y 60 se refieren a los procesos electorales, la representación mayoritaria, proporcional y a los requisitos para ser diputado; los artículos 61, 65, 70, 73, 74, 76 y 93 se refieren a las facultades de la Suprema Corte de Justicia y el 115, al que se proponía adicionar la fracción III, relacionada a las elecciones municipales. *Vid.* Comisión Federal Electoral, *Constitución Política de los... op. cit.*

⁵⁰ A estas comisiones también se les remitió la iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 65, fracción I; 74, fracción IV; 79, fracción VIII y 89, fracción IX de la Constitución, presentada por la diputación del Estado de Guanajuato a la Quincuagésima Legislatura del Congreso de la Unión. Por tratarse de iniciativas íntimamente relacionadas, las Comisiones las analizaron y dictaminaron. *Vid.* Antonio Riva Palacio López, *La reforma política y la L Legislatura del H. Congreso de la Unión*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 2007, pp. 15-64.

⁵¹ El 18 de octubre se presentó el dictamen –en forma de Proyecto de Decreto– a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, el cual constaba de 15 apartados que exponían todos los artículos cuya modificación se proponía. En este documento se plantean las consideraciones que sustentan las iniciativas, y las observaciones que los propios dictaminadores estimaron procedentes para fundamentar la conclusión y proponer la reforma definitiva. La lectura de este documento estuvo a cargo del diputado Reinaldo Dueñas Villaseñor. *Vid.* *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, año II, t. II, núm. 14, L Legislatura, jueves 6 de octubre de 1977 y ss.

⁵² *Vid.* Antonio Riva Palacio López, *La reforma política y... op. cit.*, pp. 65-102.

implementación de la reforma, los cuales sin embargo, dejaban prácticamente intacto el sistema de dominio del PRI (Jorge Garabito Martínez del PAN). En las manifestaciones a favor del proyecto de reforma también se criticaron algunas propuestas, que sin embargo no serían consideradas pues la reforma suponía el inicio de un cambio graduado que debía apoyarse (Eugenio Soto Sánchez del PARM y Francisco Ortiz Mendoza del PPS); otros, sin externar críticas darían su apoyo incondicional al proyecto, el cual, según su opinión, contribuiría al fortalecimiento de la democracia al abrir nuevos espacios de participación a las mayorías (Eduardo Andrade Sánchez, César Tapia Quijada y Pericles Namorado Urrutia todos del PRI).⁵³

El 19 de octubre se da por inaugurado el debate en lo particular sobre el Proyecto de Decreto de la iniciativa de reformas y adiciones. El debate en lo particular (donde se desarrollarían las discusiones más intensas), puso de manifiesto las diversas y contrapuestas posiciones ideológicas de cada grupo parlamentario (PRI, PAN, PPS Y PARM). Con la intención de hacer prevalecer el orden de las sesiones, se decidió dividir por bloques la discusión de los artículos del Proyecto de Decreto.⁵⁴ La sesión para el análisis de los artículos puestos a debate, comenzaría formalmente el jueves 20 de octubre de 1977. Serían cuatro sesiones (20, 21, 24 y 25 de octubre), en las que los diputados analizarían y discutirían ampliamente las grandes temáticas adyacentes a los artículos constitucionales en cuestión. Para efectos de una exposición más sencilla, se han dividido las discusiones en lo particular efectuadas por los integrantes de la L Legislatura, en siete tópicos que constituyeron el hilo conductor de las ponencias.

⁵³ El dictamen fue aprobado por 191 votos a favor y 17 en contra, resultado nada extraño considerando dos factores: el primero, que se refiere a la superioridad numérica del PRI en el Congreso, situación que le facilitaba la aprobación de cualquier proyecto presentado por el Ejecutivo (o el mismo Legislativo) pues la “oposición” representada principalmente por el PAN no podía competir con la aplastante mayoría priista (y ni hablar del PARM o del PPS, partidos que por conveniencia, muchas veces apoyaron al PRI de forma incondicional); el segundo, es la idea del cambio y la apertura democrática que el gobierno había venido reiterando, y que sin lugar a dudas había creado esperanza en el cambio, hecho que con ciertas reservas hizo que la oposición cooperara con el gobierno en materia legislativa. *Ibidem*.

⁵⁴ Jueves 20 de octubre se discutirían los artículos 2, 3, 4 y 5; viernes 21 de octubre se discutirían los artículos 6, 7, 8 y 9; el lunes 24 de octubre los artículos 10, 11 y 13; y martes 25 de octubre los artículos 14 y 15 y primero y segundo transitorios del Proyecto de Decreto. Es importante mencionar que este Proyecto de Decreto y sus 15 artículos, contienen en su totalidad los 17 artículos constituciones que pretendían reformarse y adicionarse. *Vid.* Antonio Riva Palacio López, *La reforma política y... op. cit.*, pp. 103-256.

1. *Derecho a la información.* Primer debate sobre el artículo 2 del Proyecto de Decreto, que reformó el artículo 6 constitucional. Se aprobó por unanimidad con 218 votos.
2. *Constitucionalización de los partidos políticos.* Segundo debate sobre el artículo 3 del Proyecto de Decreto, que adicionó al artículo 41 constitucional. Se aprobó por unanimidad impugnándose el segundo párrafo del artículo propuesto por el PAN.
3. *Sistema electoral de representación proporcional con dominante mayoritario.* Tercer debate sobre el artículo 4 del Proyecto de Decreto, que reformó los artículos 51, 52, 53 y 54 constitucionales. Se incluyó la reforma a la fracción III del artículo 55. Se aprobó con 175 votos a favor y 15 en contra.
4. *Sistema de calificación: autocalificación y Colegio Electoral.* Cuarto debate sobre los artículos 7, 8 y 9 del Proyecto de Decreto que reformó los artículos 60, 61, 65 y 70 constitucionales.⁵⁵ Aprobados por unanimidad.
5. *Sistema de fiscalización política.* Quinto debate sobre el artículo 11 del Proyecto de Decreto, que reformó el artículo 64 constitucional. Se aprobó con 147 votos a favor y 14 en contra.
6. *Fortalecimiento de la autoridad del Poder Judicial de la Federación.* Sexto debate sobre el artículo 14 del Proyecto de Decreto, que reformó al artículo 97 constitucional. Aprobado con 161 votos a favor y 14 en contra.
7. *Integración federalista mediante la creación del sistema de introducción de las minorías en los órganos de representación popular de los Estados.* Séptimo debate sobre los artículos 15 y 1 y 2 transitorios del Proyecto de Decreto, que reforman al artículo 115 constitucional. Se aprobó con 173 votos en pro y 14 en contra y los transitorios por una unanimidad de 177 votos.

El 25 de octubre fue aprobado el Proyecto de Decreto en lo general y en lo particular y se envió al Senado. El 3 de noviembre rindieron su dictamen las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios

⁵⁵ El debate sobre el artículo 60, se reservó para una dinámica aparte, en donde no se contemplaba que ningún artículo en especial lo reformara o adicionara. Respecto a los otros, el artículo 7° del Proyecto de Decreto reforma al 61 constitucional; el 8° del Proyecto de Decreto reforma al 65 constitucional y; el artículo 9° del Proyecto de Decreto reforma al 70 constitucional. *Ibidem.*

Legislativos, Primera Sección del Senado; abriéndose un día después los respectivos debates sobre el dictamen y aprobándose las reformas el 11 de noviembre de 1977, turnadas posteriormente a las legislaturas estatales, que en días posteriores de ese mismo mes y año lo aprobarían. Así pues, el 6 de diciembre de 1977 se publicó el Decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación, el cual entraría en vigor a partir del día siguiente.⁵⁶ Aprobadas en su totalidad las reformas y adiciones al texto constitucional, el mismo 6 de diciembre se envió a la Cámara de Diputados la Exposición de motivos a la Iniciativa de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), documento que cerraba una de las etapas del proyecto de aprobación de la Reforma Política, iniciada por Jesús Reyes Heróles el 1° de abril en Chilpancingo.

Como se ha dicho, Reyes Heróles no pretendía una reforma paliativa que sólo simulara resolver la problemática relacionada con la representatividad y los espacios de participación política. Deseaba una reforma gradual, (o como sus detractores llamarían “a cuenta gotas”) capaz de adaptarse y readaptarse conforme las necesidades nacionales lo exigieran.⁵⁷ Tal y como el propio Jesús Reyes Heróles declaró en una entrevista:

... se ha iniciado un proceso de reforma con dos actos legislativos hasta hoy: la reforma a los 17 artículos constitucionales y una nueva Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales; faltan todavía una serie de actos que, conforme al comportamiento observado en el proceso electoral, se irán adoptando seguramente... Es todo un proceso el que hemos iniciado.⁵⁸

Mucho se ha hablado de “adaptación y readaptación” como diatriba a nuestro sistema, sin percatarse de la lógica que nos ha guiado como nación a través de todo el siglo XIX y principios del pasado siglo XX:

⁵⁶ Los debates efectuados en la Cámara de Diputados del 19 al 25 de octubre de 1977, impugnaron en mayor o menor medida el Proyecto de Decreto de reformas y adiciones a la Constitución. No obstante, solamente se lograrían algunas impugnaciones en lo general hechas por el PAN, y otras peticiones sobre la sintaxis del documento. No hubo cambios sustanciales. Una vez aprobado el Proyecto de Decreto por los diputados, los senadores tampoco modificarían el decreto. *Ibidem*.

⁵⁷ Una crítica frecuente a la reforma política de Reyes Heróles fue su carácter gradual. El argumento era que si dicha reforma prometía la implementación de un sistema democrático (no sólo formal sino real) debía resolver problemas inmediatos tales como, la inexistencia de un auténtico sistema de partidos o la falta de recursos económicos para el funcionamiento de los partidos. Sin embargo, la sociedad civil y los ciudadanos también había rechazado las “reformas de coyuntura”, que resolvían problemas inmediatos.

⁵⁸ Jesús Reyes Heróles, “Entrevista concedida a periodistas extranjeros acreditados en México”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras) *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 569.

La Constitución de 1917 y las leyes que de ella derivan, sobre la base de su constante revisión, pueden encauzar el cambio perpetuo de la sociedad... no queremos engañar diciendo que ya llegamos a un lugar que no existe: utopía. En los momentos actuales, cuando el mundo se debate entre ideas antitéticas e intereses encontrados, [se ofrecen] todavía amplias perspectivas para seguir progresando... dentro de la paz y siguiendo la vía institucional.⁵⁹

Nuestro sistema político tiene la posibilidad de estar en constante revisión pues no es un sistema institucional rígido e inamovible, sino que ofrece amplias posibilidades de reestructuración, pues nuestra Constitución

... no es un texto seco, cristalizado; es un texto vivo que se funda en las relaciones sociales de la nación y permite ser modificado, como lo ha sido, a la luz de realidades distintas y de la ampliación de ideas, lo que ha hecho que opere como instrumento transformador de la realidad y susceptible de modificarse cuando la propia realidad y el progreso lo requieren. Es un texto jurídico vivo, abierto a la evolución ininterrumpida...⁶⁰

La transformación institucional continua ha sido un proceso repudiado por considerar a la ley como un sistema intocable, imperecedero y nunca anacrónico. Contra del inmovilismo institucional Jesús Reyes Heróles diría:

Diferimos de aquellos que ven las reformas de estructuras como si fueran hechos que una vez logrados se mantienen inmutables. No se pueden comprender las reformas de estructura con un sentido estático: se trata de transformaciones permanentes, o, mejor dicho, de estructuras en mutación. En una sociedad dinámica como la nuestra, lo único constante es la transformación y precisamente la estabilidad del país se apoya en la ininterrumpida reforma de sus estructuras. Obviamente, esta transformación implica tensiones entre el cambio y la resistencia. Nuestro deber es que las tensiones se inclinen o resuelvan hacia la transformación. Los ajustes, los razonamientos, los dolores del cambio, únicamente pueden evitarse no haciéndolo, y los riesgos de la transformación siempre son menores que los del reposo.⁶¹

La creación de un nuevo orden jurídico en lo electoral, la modificación institucional y el cambio político, estarían circunscritos al derecho para evitar la imposición, siendo la legalidad la principal guía de todo el proceso de Reforma Política iniciado en abril de 1977, y que concluyó con la publicación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), el 30 de

⁵⁹ Jesús Reyes Heróles, "Hagamos política en todas partes", en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México...* op. cit., pp. 239-240.

⁶⁰ Jesús Reyes Heróles, "Hagamos política en..." op. cit., p. 239.

⁶¹ Jesús Reyes Heróles, "Al conmemorarse el XXIX aniversario de la nacionalización de la industria petrolera", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladores) *Obras completas. Política*, tomo II... op. cit., p. 336.

diciembre en el *Diario Oficial de la Federación*. Así pues, Reyes Heróles confió en la efectividad de la reforma por haber estado sometida (durante todo el proceso de construcción) al derecho. Como el mismo Secretario de Gobernación afirmó en una de las sesiones ordinarias de la CFE:

Nuestra fe en el derecho proviene de que en la evolución de México éste nunca ha tratado de reprimir las realidades, de aprisionarlas e impedir su manifestación; por el contrario, el país ha encontrado una vía para el progreso en la acción transformadora del derecho en la ley. De ahí que creamos en la fuerza del derecho, que sepamos que es posible modificar las leyes con las leyes, pero que en tanto que estén en vigor es nuestra obligación acatarlas. Únicamente por esta vía, por la acción transformadora del derecho, podemos progresar sólidamente.⁶²

La Reforma Política de 1977 sustentó su vigencia en la ley, pero sobre todo se cuidó que dicha ley no supusiera incumplimiento por alejarse de la realidad a la que normaría, de tal suerte que la nueva legislación respondería a las necesidades de representación política. Reyes Heróles sabía que para transformar a la sociedad había que comenzar por transformar al derecho y a la ley, afirmando que "... todo por el derecho, nada contra el derecho, en todo con las instituciones, nada contra las instituciones".⁶³ Utilizando las palabras que Reyes Heróles empleara para definir la acción del constitucionalista Venustiano Carranza puede decirse de Don Jesús que

... tuvo el mérito de introducir los mecanismos políticos indispensables para hacer posible el avance... realista, y al obtener... un nuevo orden legal, actuaba como estadista, sabiendo que no hay poder sin leyes, que éstas, para gobernar, tienen tanta fuerza como la fuerza misma. Y como estadista pensó en ello y lo consiguió, como estratega político, entendió la necesidad de ir gradualmente, no dejando atrás bolsones ni fosos enemigos que... obligaran a retroceder. Más que celeridad pretendía firmeza.⁶⁴

Para finalizar este capítulo es preciso decir, que si bien Jesús Reyes Heróles pensó en una Reforma Política que no se circunscribiera únicamente a la reestructuración electoral y de partidos, sabía que debía ajustarse a lo dispuesto por el Ejecutivo y comenzar con las modificaciones posibles, pensando en que su

⁶² Jesús Reyes Heróles, "En la sesión ordinaria de la Comisión Federal Electoral", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (comp) *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 546.

⁶³ Jesús Reyes Heróles, "En el acto de protesta de los candidatos a presidentes municipales..." *op. cit.*, p. 29.

⁶⁴ Jesús Reyes Heróles, "Entrevista exclusiva con José Luis Mejías para Novedades, Diario de la tarde", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladores), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 20.

intención era llevar a cabo una reforma de largo alcance que pudiera influir en un futuro, no sólo en el ámbito electoral, sino también en la percepción e interés que la ciudadanía tenía de la política y la cosa pública, actitudes que finalmente, serían los verdaderos detonantes del cambio político.

En los próximos capítulos podrán observarse las influencias ideológicas de Jesús Reyes Heróles en la elaboración de la LFOPPE, y cómo ésta modificaría la recomposición del sistema electoral y de partidos en México; además se expondrán los resultados que ésta combinación trajo para el país. Las modificaciones hechas por Reyes Heróles harían posible que la Reforma Política continuara a través de las subsecuentes, logrando reconfigurar no sólo nuestro sistema electoral y el espectro partidista, sino también la manera cómo la ciudadanía se iría relacionando con el gobierno y la forma cómo éste ha ido cambiando a lo largo de los últimos treinta años.

CAPITULO III.

INFLUENCIA DEL PENSAMIENTO LIBERAL Y DEMOCRÁTICO DE JESÚS REYES HEROLES EN LA REFORMA POLÍTICA DE 1977: LA LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES (LFOPPE).

3.1 La LFOPPE, resultado de las ideas liberales y democráticas de Jesús Reyes Heróles: avances y retrocesos de la Reforma Política.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), es el resultado de tres procesos claramente influidos en su organización y desarrollo, por la ideología liberal-democrática de Jesús Reyes Heróles: 1) el discurso del 1° de abril en Chilpancingo, cuando el gobierno se pronuncia a favor de emprender modificaciones estructurales y de fondo al sistema electoral y al sistema de partidos; 2) las Audiencias Públicas, foro en el que participaron partidos políticos, asociaciones civiles y ciudadanos en general, con algunas propuestas para la Reforma Política y; 3) la adición y modificación a 17 artículos constitucionales. La idea de la Reforma Política fue una constante en el pensamiento de Jesús Reyes Heróles durante su desempeño como Presidente del CEN del PRI y como Secretario de Gobernación, convicción que lo llevaría a distanciarse de algunos de los miembros más influyentes del partido y ganarse numerosos adversarios políticos.¹

La LFOPPE tuvo que pasar por varios filtros antes de ser aprobada,² no obstante, debemos hacer notar que durante todo el proceso de discusión, revisión y aprobación de la ley, los principios rectores propuestos por Jesús Reyes Heróles se mantuvieron inamovibles. ¿Cómo pudieron dichos principios conservarse, si éstos tenían la consigna de cambiar el sistema de partido único, por otro más plural y más accesible a las diversas fuerzas políticas que habían permanecido en la clandestinidad? ¿Cómo, siendo el PRI mayoría en el Congreso, aprobaría tales modificaciones estructurales al sistema político, si amenazaban claramente su

¹ Por ejemplo, con Luis Echeverría Álvarez cuando fue Presidente y luego ex Presidente de la República. También tuvo problemas con José Luis Sansores Pérez, Presidente del CEN del PRI durante la administración de José López Portillo; y finalmente, con el mismo López Portillo, quien lo destituiría de su cargo como Secretario de Gobernación en 1979, antes de las elecciones intermedias para renovar la Cámara de Diputados.

² Primero, el Congreso Federal (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores), luego los 31 Congresos Estatales, para luego regresar al Senado de la República y ser finalmente aprobada y publicada.

histórica hegemonía política? Si los legisladores no frenaron la reforma propuesta por Reyes Heróles a su paso por el Congreso, se debió simplemente a la anuencia que el Ejecutivo tuvo para las propuestas de su Secretario de Gobernación. Ni diputados ni senadores podrían haberse portado displicentes ante dicho proceso, pues ante todo, debían dar su apoyo a las acciones emprendidas por el Ejecutivo acatando la llamada “disciplina partidista”.³

Tanto el Presidente como los legisladores, no ignoraron que auspiciando la práctica de los principios liberales y democráticos contenidos en la propuesta de reforma, traería como resultado la pérdida gradual de la hegemonía priista instituida durante más de 50 años. Sin embargo resultaba innegable que de no emprender dichas transformaciones, la “ganancia” de retener la mayoría no se compararía con el deterioro económico, político y social que se originarían al no visualizarse ningún cambio político. De no permitirse la legalización de los llamados “partidos clandestinos” (generalmente formados por partidos de izquierda) y de no reconocer su derecho a participar en la cosa pública, se habrían radicalizado los conflictos que a finales de la década de los sesenta, se presentaron en forma de movimientos sindicales, estudiantiles, guerrillas urbanas y rurales, las cuales amenazaron la “estabilidad y legitimidad política” mantenida por el partido oficial.

La magnitud de la Reforma Política percibida a través de las reformas constitucionales propuestas, fue tal que sería necesaria la redacción de una legislación totalmente nueva, sustituyendo a las anteriores leyes electorales que desde 1946 hasta 1973 habían mantenido prácticamente la misma denominación y objetivos.⁴ La nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) sería primero aprobada por la Cámara de Diputados el 19

³ La “disciplina partidista” era el apoyo de diputados y senadores a cualquier proyecto emprendido por el Presidente, resultado del fortalecimiento de la figura presidencial que se justificaba considerando que su fin inmediato era lograr la estabilidad política nacional, suponiendo que la división de poderes no sería suficiente para consolidar al Estado mexicano. La necesidad de gobernar, estabilizar las relaciones de la autoridad, desarrollar política y económicamente a la nación y garantizar el orden cívico, impidieron la aplicabilidad de este modelo de organización del gobierno. Se comprende que en nuestro país el Congreso no se constituyera en un contrapeso para el Ejecutivo, pues habría significado el mayor impedimento para el logro de la gobernabilidad y estabilidad indispensables después de un proceso revolucionario.

⁴ *Vid.*, capítulo I de este trabajo, apartado 1.1.1 “Situación del sistema electoral y de partidos en México antes de la reforma de 1977: la inexistencia de la oposición”.

de diciembre de 1977 y posteriormente por la de Senadores el 28 del mismo mes y año; decretándose la validez de la misma por el Congreso el 31 de diciembre de 1977, e iniciándose así, el fin del arcaico sistema electoral creado y dirigido por y desde el Poder Ejecutivo. Veamos las principales temáticas de la LFOPPE, la cual constaría de 5 títulos.

El *título primero*, contiene las modificaciones más importantes propuestas por la Reforma Política: la nueva composición de la Cámara de Diputados que establece para tal efecto, la introducción del sistema mixto de elección con dominante mayoritario; la constitucionalización de los partidos políticos, obligaciones, derechos y prerrogativas; las dos opciones de registro para formar un partido; la nueva figura de las asociaciones políticas nacionales; la formación de frentes, coaliciones y fusiones y; las causales para la pérdida del registro de partidos y asociaciones.

El *título segundo* (el más extenso), trata lo relativo a la organización y preparación de las elecciones: establecimiento de las funciones, atribuciones y nueva composición de la Comisión Federal Electoral y funciones de su Presidente; formación, facultades, funciones y obligaciones de las comisiones locales electorales, de los comités distritales electorales, las mesas directivas de casilla y del Registro Nacional de Electores.

El *título tercero* referido a la jornada electoral, dicta las disposiciones necesarias para la instalación de las casillas, la emisión del voto ciudadano y su escrutinio. El *título cuarto* trata lo relacionado al resultado de las elecciones, el cómputo respectivo y la emisión de las constancias de mayoría y asignación proporcional. El *título quinto* remite a lo contencioso electoral, consignándose seis recursos que podrían interponerse ante diversas instancias respecto a los resultados de las elecciones: inconformidad, protesta, queja, revocación, revisión y reclamación el cual procede ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cuando Jesús Reyes Heróles pensó en las temáticas que debían incluirse en la nueva legislación electoral, no olvidó los principios estructurales político-jurídicos de nuestra nación, tomando en consideración justamente, que nuestro Estado era democrático, primero, por la idea de la soberanía popular,

representada mediante el sufragio universal y la técnica de la representación política, y segundo, por la existencia de la igualdad ante la ley, la cual facilita el libre acceso de prácticamente cualquier ciudadano a los puestos de elección popular. Estos son los derechos políticos del ciudadano. Igualmente, observó que nuestro Estado también era liberal, por tres razones principales. La primera, relacionada con el Estado de derecho que no sólo obliga al particular, sino también al propio Estado; segunda, porque existe una esfera de acción del individuo que el Estado no puede sobrepasar (relacionado con las garantías o derechos del individuo) y; tercera, referente a la división de poderes que evita el abuso de poder por el poder mismo. Siendo estos, los derechos civiles del ciudadano.

Para redactar la LFOPPE Reyes Heróles consideró las características liberales y democráticas antes expuestas, y propuso la reforma a diecisiete artículos constitucionales de los cuales en realidad, sólo nos interesan nueve: 6, 41, 52, 53, 54, 55, 60, 97 y 115, relacionados directamente con los cambios a nuestro sistema representativo.⁵ La modificación constitucional, evidenciaría el carácter liberal y democrático conferido por Jesús Reyes Heróles a la Reforma Política y por supuesto, a la nueva ley:

1) *Sobre los derechos políticos o democráticos del ciudadano contenidos en la LFOPPE.*

Incremento de las posibilidades para mejorar la representación de la soberanía popular. La ley se preocupó por ampliar el espectro partidista para los procesos de elección, a partir de la flexibilización de los requisitos requeridos para su constitución. Tales medidas proporcionarían a los ciudadanos mayores posibilidades de ver representados sus intereses y su voluntad, desterrando de la Cámara de Diputados la arcaica composición monocolor.

Protección de la soberanía popular. La ley confeccionó toda una maquinaria electoral dedicada a la protección del voto ciudadano, consistente en vigilar el

⁵ Los ocho artículos restantes (51, 61, 65, 70, 73, 74, 76 y 93) posibilitarían la nueva reglamentación interna del Congreso de la Unión y temas afines a dicho órgano. Para consultar los artículos constitucionales reformados. *Vid. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978.

desarrollo de todas las etapas del proceso electoral: organización, emisión, escrutinio y resultados de los sufragios. Para tal efecto, dispondría la nueva composición de los organismos electorales, tales como la Comisión Federal Electoral (CFE),⁶ responsable de asegurar la participación ciudadana y el respeto al voto. Especialmente, la CFE se encargaría de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales en materia electoral; garantizaría el derecho de organización política de los ciudadanos y sería la responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Igualdad de los hombres ante la ley. La ley les aseguró igualdad de condiciones no solamente para votar, sino también para ser votados, que intrínsecamente significa, igualdad para acceder a los puestos de elección popular. Para asegurar dicha igualdad, se efectuó el replanteamiento de la figura de los partidos políticos (conceptualización, tareas y objetivos), aumentando sus prerrogativas, formas y facilidades de registro, con el fin de fomentar la composición plural de la Cámara de Diputados; para tal efecto, la ley instituiría un sistema representativo mixto. El objetivo era crear una composición más congruente con la pluralidad existente en el país.

2) *Sobre los derechos civiles o liberales del ciudadano contenidos en la LFOPPE.*

El Estado de derecho: garantías o derechos del ciudadano y división de poderes (límites externos e internos del Estado). Todo ordenamiento estatal, en primera instancia, debe procurar que cada una de sus leyes contenga en sí misma los principios fundamentales y característicos del Estado moderno, los derechos liberales. En la LFOPPE no se perdería de vista tal requerimiento, consagrando la vigencia y permanencia del Estado de derecho.⁷

Límites externos. Garantías o derechos del ciudadano. Una de las ideas más importantes que Jesús Reyes Heróles tuvo al pensar la Reforma Política y la

⁶ También pueden incluirse las Comisiones electorales locales, Comités distritales y Mesas directivas de casilla, instrumentos encargados de asegurar la plena participación ciudadana en todo proceso electoral.

⁷ Compuesto por los límites externos del Estado, que son las garantías o derechos del ciudadano tales como, la libertad de conciencia (y las derivadas, como, la libertad de expresión, de reunión, de religión, etc.); y los límites internos, referidos a la división de poderes. Al respecto, recordemos la idea expresada por Montesquieu sobre que: el poder solamente puede ser controlado por el mismo poder. De esta premisa parte precisamente, la idea de la división de poderes divididos en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

LFOPE, fue la de garantizar los derechos fundamentales del ciudadano, los cuales a pesar de estar contenidos en nuestra Carta Magna, exigían mayor especificidad en el aspecto político-electoral. El cuadro de libertades contenido en la LFOPE versaba principalmente sobre el derecho inalienable del ciudadano a tener su propia ideología, verla representada y por supuesto, a discrepar de la mayoría. Se aseguró a los ciudadanos la plena libertad de organizar su propio partido político, si es que de entre los existentes no hubiera uno que los representara satisfactoriamente; o bien, tuvieron la libertad de afiliarse al partido de su preferencia sin verse obligados a formar parte del PRI. Con la nueva ley, se exhortaba al ciudadano a elegir la organización más adecuada a sus intereses, mismos que serían defendidos en el Congreso por las diversas fuerzas políticas.

Límites externos. La División de Poderes. En la LFOPE se aseguró la vigencia de la división de poderes, la cual aunque existente, se había visto eclipsada por la preeminencia del Ejecutivo sobre los demás poderes. El intento de equilibrar los poderes de la Unión se refleja en la reforma al reglamento interno del Congreso, creando contrapesos frente al Ejecutivo, los cuales a pesar de no haber sido del todo efectivos, abrieron paso a posteriores reformas cuyo objetivo consistiría en terminar con el excesivo poder del Ejecutivo, es decir, que éste ya no fuera el principal rector de la vida nacional.⁸

Los principios liberales y democráticos incluidos en la LFOPE, no cambiaron el significado histórico que el liberalismo y la democracia han tenido como principios fundamentales del Estado moderno. Lo novedoso de la ideología de Reyes Heróles en la Reforma Política, no radicó en encontrar inéditos paradigmas liberales y democráticos, sino simplemente en demostrar que tales ideologías bien planteadas y justamente observadas, podrían efectuar un verdadero cambio político en México. Una vez consignados los principios liberales y democráticos fundadores de nuestra nación en la Reforma Política, Jesús Reyes Heróles creyó que la mejora en el desempeño de nuestro régimen político sería inevitable.

⁸ La vida político-electoral de los Estados de la federación y de los municipios también sería objeto de reforma. El objetivo principal era desterrar la política centralista de las anteriores reformas electorales de 1946 hasta 1973.

Determinemos cuáles fueron los avances e innovaciones más importantes de la LFOPPE, considerando la modificación del sistema electoral y de partidos como su objetivo fundamental: a) constitucionalización de los partidos político y su nueva denominación como “entidades de interés público”; b) dos modalidades de registro para los partidos: registro definitivo y registro condicionado al resultado de la elección; c) financiamiento público a los partidos políticos; d) las “asociaciones políticas” figuras alternas y complemento de los partidos políticos; e) sistema electoral mixto: sistema de elección proporcional y de mayoría relativa; f) aumento del número de diputados en el Congreso (300 de mayoría y 100 plurinominales); g) formación de frentes, coaliciones y fusiones entre los partidos; h) modificación estructural y funcional de la Comisión Federal Electoral, la cual incluiría mayor margen de participación para los partidos políticos que hubieran obtenido cualquiera de los dos tipos de registro; i) división del territorio hasta en 5 circunscripciones electorales a cargo de la CFE; j) introducción del procedimiento de insaculación para la selección de integrantes de las 32 comisiones locales y de los comités distritales (a través de la CFE); k) representación de los partidos ante al Comité Técnico de Supervisión del Registro Nacional de Electores encargado de vigilar la elaboración de las listas de los posibles insaculados; l) régimen de seis recursos ante los resultados electorales: inconformidad, protesta, queja, revocación, revisión y reclamación, este último interpuesto ante la SCJN; m) referéndum e iniciativa popular y; n) nueva Ley Orgánica para el Congreso.

Se pueden atribuir a la reforma ciertos avances sobre las innovaciones del sistema electoral y de partidos, pero también es posible (como de hecho sucedió), imputársele ciertos estancamientos y retrocesos. Algunas de las fallas detectadas en legislaciones anteriores se conservaron; tal es el caso de la autocalificación de las elecciones por el propio Congreso; o mantener incólume el sistema de elección para la Cámara de Senadores; un caso significativo y muy controversial fue el de la nueva estructura y funcionamiento de la CFE, lo que causó diversas opiniones a favor o en contra, pues se dijo que la recomposición sólo sería una forma de

control de las elecciones por parte del Estado.⁹ La CFE se integraría por 11 miembros: Secretario de Gobernación quien sería el presidente; dos representantes del Poder Legislativo que serían un diputado y un senador; un notario público y siete representantes de los partidos políticos, de los cuales cuatro debían contar con registro definitivo y tres con registro condicionado. Así pues, de ocho miembros con derecho a voto, tres serían representantes directos del Estado (el Secretario de Gobernación, PARM y PPS), y si se agregaba el representante del PRI y el notario, no existía –según los detractores- la posibilidad de que los simpatizantes del priismo perdieran una sola votación.¹⁰ Quizá hubiera algo de verdad en lo antes expuesto, sin embargo debe reconocerse que la inclusión de partidos como el PAN y el PCM serían un contrapeso importante para PRI.

Así pues, la desconfianza hacia los nuevos planteamientos propuestos por la reforma estaría latente; y no podría haber sido de otra manera, considerándola no como un acto, sino como un proceso que implica una interrelación de diversos actores y sucesos. Siendo las actitudes ante los cambios introducidos en la reforma, el motor que la haría progresar. Con la reforma se había “... iniciado un acto... otros actos, muchos de ellos de comportamiento de quienes son directores o militantes [quienes] deberán venir [a] demostrar la solidez de esta reforma política y la madurez de nuestro país”.¹¹ Porque para Don Jesús, el éxito o fracaso de la reforma no descansaba solamente en la observación procedimental de la misma, sino también y de manera importante, en las actitudes de dirigentes, funcionarios y ciudadanos pues

Una reforma política, no suple, no puede suplir, la configuración que una sociedad tenga en el ámbito político. Ayuda o puede ayudar a que se mejoren los aspectos políticos de la sociedad; más no le da a ésta aquello de que carece. Es instrumento para el progreso, pero no es en sí el progreso político... la reforma legal no es en sí misma el cambio de prácticas políticas, es posible facilitar la

⁹ Éstas son consideradas las oposiciones más importantes a la nueva ley, que según la opinión pública constituyeron gravísimas fallas, tanto, que podrían haber opacado a los avances.

¹⁰ Vid. Comisión Federal Electoral *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978 y Arturo Martínez Nateras, *El sistema electoral mexicano*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1979, p. 33.

¹¹ Jesús Reyes Heróles, “En la presentación del proyecto de división territorial de la Dirección del Registro Nacional de Electores”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 561.

formación de los partidos políticos pero no es la ley la que los hace, los partidos tiene que formarse por sí solos.¹²

Se había dado un gran paso con la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles; proyecto que a pesar de sus fallas (justificables en la medida de lo posible) abriría la brecha a través de la cual transitarían las posteriores reformas llevadas a cabo en nuestro país. Jesús Reyes Heróles nunca dijo que la Reforma Política debía ser infalible, sino por el contrario, dejó claro que sería una reforma abierta futuras modificaciones, las cuales tendrían que ir “midiendo las resistencias, venciendo y eludiendo obstáculos [pues] la reforma se perfila y define mientras se hace se redondea teóricamente conforme la práctica y los hechos lo van indicando...”¹³ La Reforma Política de Reyes Heróles, resultó una suerte de ejercicio dialéctico donde todo estaba interconectado y condicionado en cada una de sus partes; un ejercicio que hoy día después de 32 años continúa, y tuvo sus orígenes en 1977.

3.2 Reconstrucción del sistema electoral y el sistema de partidos en México: búsqueda de mayores espacios de participación y representación política.

En México, el sistema electoral se caracterizó desde 1946 por ser un fiel reflejo del régimen centralista de gobierno encabezado por el Partido Revolucionario Institucional. Fue hasta 1977 con la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles, cuando se intentó formalmente desarticular la unilateralidad de las decisiones políticas. Con la nueva ley (la LFOPPE), el sistema electoral y de partidos sería substancialmente modificado,

... el cambio de 1946 tenía la intención de controlar, centralizar y restringir la vida partidaria y electoral del país, la reforma de 1977 apuntaba exactamente en el sentido inverso: incluir, dotar de derechos y prerrogativas a los partidos, liberalizar, transformar un órgano del Estado (la Cámara de Diputados), democratizar; en resumidas cuentas, crear un sistema de partidos.¹⁴

¹² Jesús Reyes Heróles, “En la Comisión Federal Electoral al clausurar los trabajos para conocer las diversas opiniones sobre el propósito presidencial de reforma política”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 684.

¹³ Jesús Reyes Heróles, “Reformas oportunas y profundas”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 581.

¹⁴ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 2005, p. 136.

El sistema electoral es una de las piezas fundamentales del régimen político en cualquier país, y es un elemento determinante de las relaciones entre gobernantes y gobernados.¹⁵ A través del sistema electoral y del sufragio universal, se acude a la voluntad pública o ciudadana para renovar los cuadros dirigentes en los distintos órganos e instituciones de elección y representación popular, considerando dicho sistema, como la mejor forma de participación de los ciudadanos para la elaboración de las diversas leyes existentes en un Estado. Las elecciones son el mecanismo indispensable para el buen funcionamiento de las democracias representativas, porque dotan a los gobiernos y parlamentos de legitimidad, a través del consentimiento voluntario que implica el acto de elegir y que transforman la voluntad ciudadana expresada en votos, en órganos gubernamentales e instituciones parlamentarias; es un procedimiento que confiere a dicho régimen el apelativo de gobierno del pueblo.¹⁶ Es así, que los elementos definitorios de las democracias representativas son el sistema electoral y el sistema de partidos, implicando ambos, la idea de elección y representación.

Por otra parte, los partidos políticos son organizaciones de intereses facultados para el ejercicio gubernamental. También son conductos institucionales de acción, transmisión e intermediación, entre el gobierno y la sociedad, siendo éstos, los encargados de organizar y representar a través de proyectos o plataformas políticas, las diferentes demandas e intereses de la sociedad con el fin de obtener votos y cargos públicos que les proporcionen la oportunidad de implementar programas o políticas, orientados a la resolución y satisfacción de diversas demandas populares.

La sede efectiva de poder de las democracias son los partidos, considerados hasta ahora, como los únicos actores facultados para la mediación representativa, y vistos como el único mecanismo para acceder al ejercicio del poder político a través de la competencia electoral. Por estas razones, los partidos políticos se transforman la mayoría de las veces en fuerzas dominantes de la

¹⁵ En la medida en que facultan a los ciudadanos a elegir a las personas que los representaran en las distintas instituciones y órganos de gobierno.

¹⁶ Se dice que es el “gobierno del pueblo” no en el sentido de que éste pueda tomar decisiones directamente y en conjunto, sino más bien, por su capacidad de elegir a los gobernantes a ocupar las instituciones políticas. Es a través de dichos representantes como se observa la participación del pueblo.

arena política, monopolizando el ejercicio de poder, el cual empero, no debe recaer en un sólo partido. La organización de la sociedad en varios partidos políticos es fundamental para canalizar los intereses populares, y evitar con ello la unilateralidad por parte de los detentadores del poder. Un sistema de partidos heterogéneo, buscará influir en el gobierno ya sea porque sus miembros ocupen la titularidad de éste en las esferas Ejecutiva o Legislativa, o bien se conviertan solamente en un contrapeso, o tiendan a equilibrar el juego político desde la oposición.

El sistema electoral y sistema de partidos están intrínsecamente ligados: la función que desempeñan los partidos, es imprescindible para la estabilidad de los regímenes políticos y el buen funcionamiento de las democracias contemporáneas. Esto tiene varias explicaciones. Primero, porque los partidos son los responsables de organizar a los gobiernos y la composición de sus cuerpos parlamentarios a través de la elección. Segundo, porque incumbe únicamente a los partidos estructurar el debate de los procesos legislativos, instaurar la formación de la agenda política nacional y generar la toma de decisiones para solucionar diversos problemas estatales. Por otra parte, la exactitud de la representación política depende en gran medida, de la configuración del sistema electoral y del sistema de partidos, considerados como elementos de un mismo complejo, y vistos como dos unidades raramente aislables.¹⁷

Para recomponer y perfeccionar el sistema electoral y de partidos en nuestro país, la LFOPPE dispuso de varios medios legales encaminados a dicho fin. El principal fue el sistema electoral mixto, que consistía básicamente en la combinación del sistema de mayoría simple con el sistema de representación proporcional.¹⁸ Con este nuevo sistema se intentaría desterrar el predominio del PRI como único representante de la voluntad nacional, pues resultaba evidente que el sistema de mayoría había generado un efecto reduccionista sobre los

¹⁷ Los partidos dependen tanto del tipo de relaciones políticas y sociales en torno a las cuales se desenvuelven, como también de la infraestructura legal encargada de homogeneizar o heterogeneizar la competencia política entre los distintos participantes.

¹⁸ Como resultado de este sistema de elección mixto, surgen dos tipos de representantes en la Cámara de Diputados: sería diputado uninominal el elegido a través del sistema de mayoría simple en distritos electorales; y el diputado plurinominal, elegido a partir del sistema proporcional en circunscripciones nacionales.

partidos opositores. Se procuraría que los procesos electivos, ayudados por una serie de candados y límites, garantizaran y posibilitaran el surgimiento de un pluripartidismo que reflejara lo más fielmente posible el amplio mosaico ideológico nacional,¹⁹ pues

Con la reforma política se pretende que en un país de mayorías constantes las minorías tengan en la vida política el peso que como tales les corresponde. Ante las realidades nacionales, mediante el sistema de mayorías relativas de la mitad más uno, éstas resolvían por el todo sin escuchar ni conocer políticamente el pensamiento, los propósitos y las decisiones de las minorías. Si la democracia es el gobierno del pueblo por el pueblo, en nuestra práctica la democracia podría consistir en el gobierno de todo el pueblo exclusivamente por su mayoría.²⁰

3.2.1 La moderna composición del Congreso Mexicano. El sistema mixto de representación.

En el título segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, están contenidos los principios básicos de la forma de organización política de nuestro gobierno. El artículo 39 apunta que la soberanía residirá en el pueblo, quien será el único encargado de instituir todo poder público el cual, en todo momento deberá procurar el bienestar del pueblo que lo ha establecido. El artículo 40 señala que ha sido voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática y federal.²¹ Finalmente el artículo 41 y 49 sentencian la forma en que el pueblo ejercerá su soberanía, que será por medio de los Poderes de la Unión de la Federación, los cuales se estructuran a partir de

¹⁹ Anteriormente, con la introducción en 1963 de la figura de los diputados de partido se concedió cierta participación (siempre controlada) a la oposición en el Cámara baja, sin embargo, no se registraron cambios importantes en el espectro partidista. Recordemos que partidos como el PPS o el PARM eran incondicionales del PRI, por tanto, no podrían considerarse como auténticos partidos de oposición, o “partidos orgánicos” para utilizar los términos de Jesús Reyes Heróles, entendiéndolo por “orgánico” un partido que nace espontáneamente, que no es creado de manera artificial, sino que surge de la base misma de la sociedad; que exige y reclama espacios reales de poder y de representación para aquella porción de la sociedad que los apoya. Así pues, la inclusión de partidos “opositores” seguía siendo urgente.

²⁰ Rodolfo Duarte Rivas, “La reforma política”, en Laura Robles y Agustín González (coordinadores) *Jesús Reyes Heróles y la reforma política*, cuaderno 7, México, AEHP-JRH, SEP, FCE, 1992, p. 47.

²¹ Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 39 y 40 respecto a la soberanía del pueblo, y sobre las características definitorias de la estructura de nuestro Estado, no existen grandes cuestionamientos, pues podemos comprobar sin dificultad, que a partir de la institución periódica de las elecciones es como se fundamentan y fortalecen las siguientes premisas: “la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo...” y “... ha sido voluntad del pueblo constituirse en una república representativa, democrática y federal.” El acto de elegir a nuestros representantes a través del sufragio es el acto que sostiene la idea de la soberanía popular y la que le da sustento a nuestra democracia representativa.

la División de Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sentenciando que no podrán reunirse dos o más de éstos poderes en una sola persona o corporación.

Entonces, y atendiendo en todo momento a lo dispuesto en nuestra Carta Magna, tiene que ser el pueblo, la democracia, la división y equilibrio de los poderes de la Federación, las principales guías de todas las acciones del gobierno en el Estado mexicano. Empero, lo establecido por ley en nuestra Carta, no corresponde en todo momento con la práctica. Para demostrar lo antes dicho, centrémonos en lo establecido en el artículo 41 y 49 constitucionales.

Nuestro sistema de democracia representativa, para sostenerse y legitimarse, necesita (además de ciertos dispositivos legales) que los postulados fundamentales que la sostienen sean aceptados por todos y respetados en la práctica. Vistos los problemas causados a nuestro país por la excesiva concentración de poder en una sola persona durante el porfiriato, la división de poderes fue aceptada por nuestros constitucionalistas como la mejor forma de hacer que “el poder detenga al poder”; sin embargo, era un hecho que el país aún no estaba en condiciones de poner en práctica tales requerimientos. Después de nuestro proceso revolucionario, México necesitaba el predominio de un sólo poder sobre los demás y así, el Ejecutivo se erigiría en la figura más sobresaliente e influyente de nuestro sistema político; el objetivo fue la unificación y estabilidad del país, con la consigna futura de ir cediendo el paso al predominio de una auténtica división de poderes. Sin embargo, una vez consolidadas las instituciones de gobierno y habiéndose posibilitado el desarrollo económico, político y social, el sistema presidencialista aceptado por la generalidad a razón de la estabilidad nacional, fue haciéndose cada vez más fuerte y duradero.

Desde 1929 y hasta hace relativamente poco tiempo (1997), el Congreso mexicano estuvo dominado por una sola fuerza política: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), que junto con el Presidente de la República²² tomaban todas las decisiones políticas, económicas, sociales y culturales más importantes del país al no tener fuertes contrapesos políticos por casi 70 de años. Uno de los objetivos principales de la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles en 1977 fue

²² Considerado como el miembro más distinguido y poderoso de dicha organización política.

precisamente la apertura y recomposición del Congreso de la Unión respecto a su estructura; procurando la adecuada representación de las mayorías y minorías nacionales; y respecto a sus funciones, los cambios estarían encaminados a establecer de forma efectiva el equilibrio entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo. Veamos pues, cuáles fueron las transformaciones hechas al Legislativo, (específicamente a la Cámara de Diputados).

La Reforma Política como ya se dijo, consta de tres momentos, de los cuales (para efectos de este capítulo) sólo nos interesa el tercero: referido a las reformas constitucionales, especialmente a aquellas relacionadas con la Elección e Instalación del Congreso (artículos 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65 y 70)²³ y sobre sus Facultades (artículos 73, 74 y 76),²⁴ directamente relacionadas y complementadas con lo posteriormente dispuesto en la LFOPPE, Título Primero, *De la elección de los poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas*. La modificación más importante hecha a la Cámara de Diputados,²⁵ se centró en el sistema de elección de los representantes, introduciéndose por primera vez el sistema de representación mixto, que conjugaba el sistema de mayoría relativa con el sistema de elección proporcional: el artículo 3° de la LFOPPE, y 52 constitucional establecen en lo general, que

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que serán electos según el

²³ Artículo 51 (modificado) Sobre la composición de la Cámara de Diputados y su renovación total cada tres años; artículo 52 (modificado) Integración de la Cámara de Diputados por 300 diputados de mayoría y 100 a través del sistema proporcional; artículo 53 (modificado) Demarcación de los 300 distritos electorales, y de las hasta 5 circunscripciones; artículo 54 (modificado) Bases para la elección de los 100 diputados plurinominales; artículo 55 (adicionado) Requisitos para ser diputado; 60 (modificado) Autocalificación de las elecciones a través de un Colegio Electoral tanto para Diputados como para Senadores, e intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resultado de las elecciones a través del recurso de reclamación; artículo 61 (adicionado) Resguardo al recinto legislativo a cargo de los presidentes de cada Cámara; artículo 65 (modificado) Establecimiento de sesiones ordinarias para la discusión de las iniciativas de ley y; artículo 70 (adicionado) Expedición de una Ley Orgánica e Interna para el Congreso de la Unión. *Vid.* Comisión Federal Electoral, *Constitución Política de los...op. cit.*

²⁴ Artículo 73 (adicionado) Facultades del Congreso. Se introduce la figura del referéndum; artículo 74 (modificado y adicionado) Facultades de la Cámara de Diputados y; artículo 76 (modificado) Facultades de la Cámara de Senadores. *Ibidem.*

²⁵ La Cámara de Senadores a pesar de haber pasado por una propuesta e intento de reforma en su composición y por en la forma cómo se elegía a sus representantes, quedó incólume a cualquier cambio. *Vid.*, Comisión Federal Electoral *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978 y Comisión Federal Electoral, *Constitución Política de los...op. cit.* Revísese artículo 56 constitucional y 4° de la LFOPPE.

principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.”²⁶

La nueva composición de la Cámara de Diputados requirió ciertas modificaciones de fondo que se vieron plasmadas en los artículos 53, 54, 55, 60 y 70 constitucionales. El artículo 53 constitucional establecía la demarcación territorial para los 300 distritos uninominales, los cuales serían el resultado de dividir a la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de dichos distritos entre las entidades federativas se haría en función del último censo general de población, estableciéndose que por ningún motivo la representación de un Estado podría ser menor a dos diputados de mayoría. Para la elección de los 100 diputados que serían electos por el principio de elección proporcional mediante listas regionales, se podrían constituir hasta 5 circunscripciones electorales plurinominales en todo el territorio nacional.²⁷ Todo lo relacionado con la elección de los 100 diputados según el principio de representación proporcional, y el sistema de listas regionales quedó plasmado en el artículo 54. La elección de los diputados plurinominales se sujetaría ciertas condiciones. Se estableció que para poder obtener el registro de las listas regionales, el partido en cuestión, debería certificar que participaría con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 1/3 parte de los 300 distritos uninominales. También se estableció que cualquier partido tendría derecho a diputados plurinominales, siempre y cuando no hubieran obtenido 60 o más constancias de mayoría y que hubieran alcanzado por lo menos, el 1.5% de la votación total nacional emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

Una vez cumplidos ambos requisitos y en razón del principio proporcional de elección, les serían asignados a tales partidos el número de diputados de su lista regional, en proporción al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial que le hubiera correspondido. En caso de que dos o más partidos con

²⁶El mantenimiento de la elección de mayoría como principio dominante en la integración de la Cámara de Diputados, obedeció a un fuerte arraigo, pues dicho principio operó desde el inicio de nuestra vida independiente, además de que en México, poco se conocía acerca de otros principios electivos. *Vid.* Comisión Federal Electoral *Ley Federal de Organizaciones...op. cit.* y Comisión Federal Electoral, Constitución Política de los...*op. cit.*

²⁷ Según lo establecido en la Constitución en su artículo 53. *Constitución Política de los... op. cit.*

derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtuvieran en su conjunto, 90 o más constancias de mayoría, sólo serían objeto de reparto el 50% de las curules que debían asignarse por el principio de representación proporcional.²⁸ Elegidos los diputados de mayoría relativa y proporcional, la calificación de las elecciones quedaba en manos del mismo Congreso de la Unión, a través de un Colegio Electoral compuesto por 100 presuntos diputados: 60 de mayoría relativa y 40 proporcionales.²⁹

Por lo que respecta a la Cámara de Senadores, también prevalecería el principio de la autocalificación de las elecciones, pero sin la inclusión del sistema mixto para su composición.³⁰ Sin embargo, a pesar del mantenimiento del principio de autocalificación por ambas Cámaras, se introdujo un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones emitidas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.³¹

Con el fin de posibilitar el óptimo funcionamiento de la Cámara de Diputados, para asegurar la vigencia y funcionalidad del nuevo sistema mixto de elección y para afirmar el equilibrio del poder Legislativo ante el Ejecutivo, en el artículo 70 constitucional se pide la expedición de una nueva ley para el Congreso, que regularía su estructura y funcionamiento interno. Así pues, dicha ley determinaría "...las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las

²⁸ En cada elección, la ley correspondiente determinaría las fórmulas electorales para la asignación de curules mediante el principio de elección proporcional (artículo 54). También es importante señalar que para figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, éste tiene que cumplir dos requisitos de residencia: ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción; la otra, es que puede ser vecino de ella, pero debe contar con una residencia de más de seis meses, anteriores a la fecha de la elección (artículo 55). *Ibidem*.

²⁹ Serían elegidos 60 diputados que de acuerdo con las constancias de mayoría registradas por la CFE, hubieran obtenido el mayor número de votos en sus distritos. Los 40 diputados restantes, serían elegidos de la o las circunscripciones que hubieran registrado las votaciones más altas. Con esta medida se aseguraba la presencia del principio de representación de mayoría relativa y proporcional, en el Colegio Electoral que le proporcionaba un cariz de pluralidad e imparcialidad al órgano que se encargaría de calificar las elecciones. *Vid.*, Comisión Federal Electoral, *Ibidem*.

³⁰ En la Cámara de Senadores el Colegio Electoral se integraría por los presuntos senadores electos, de la legislatura de la entidad federativa correspondiente. *Ibidem*.

³¹ Si la SCJN consideraba que efectivamente, se habían cometido violaciones sustanciales durante el desarrollo del proceso electoral o, en la calificación de la elección, informaría su parecer a la Cámara de Diputados para que ésta emitiera una nueva resolución, misma que tendría el carácter de definitiva e inatacable. Este recurso de reclamación no procedía ante la Cámara de Senadores. *Ibidem*.

corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.”³² Dicha ley no podría “... ser vetada ni [necesitaría] de promulgación del Ejecutivo para tener vigencia.”³³

La nueva ley para el Congreso de la Unión vería la luz hasta 1979, y se complementaría con las reformas sobre las facultades de la Cámara de Diputados y Senadores. Los artículos 73, 74 y 76 dan cuenta de ello. Las reformas impuestas a ambas Cámaras tenían como finalidad, equilibrar el poder que el Legislativo debía tener frente al poder del Ejecutivo. Las innovaciones más importantes, y que a la sazón serían los principales instrumentos para equilibrar ambos poderes fueron: 1) las modificaciones a las facultades del Congreso, con la inclusión de las figuras del referéndum y la iniciativa popular, ante ordenamientos legales y reglamentos que la ley determine; 2) las modificaciones a las facultades de la Cámara de Diputados, que le confirieron el derecho a examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior;³⁴ el Ejecutivo tendría la obligación de hacer llegar a la Cámara la iniciativa para las nuevas leyes de ingresos y presupuesto de su próxima gestión; quedando prohibidas las partidas secretas; 3) las modificaciones a la Cámara de Senadores, que le confieren el derecho a analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo, con base en los informes anuales que éste rinda al Congreso.³⁵

La representación de las minorías, fue un problema al que tuvieron que enfrentarse los diversos gobernantes del país desde el siglo XIX. Sin embargo, a pesar de la importancia que para nuestra democracia debieron tener los grupos minoritarios, no se contemplaría un intento real de inclusión de la oposición hasta 1977 con la Reforma Política, que con la inclusión del sistema proporcional,

³² *Ibidem.*

³³ *Ibidem.*

³⁴ La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso. Su tendrá como objetivo conocer los resultados de la gestión financiera; comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos señalados por los programas. Si el examen realizado por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados arroja discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto y no hubiera justificación de tal exceso, se tendrían que determinar las responsabilidades de acuerdo con la ley. *Ibidem.*, artículo 74.

³⁵ También podrá aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo. *Ibidem.*, artículo 76.

posibilitó el desarrollo e institucionalización de diversos partidos políticos que significarían una verdadera barrera de contención para el partido mayoritario.

Para Jesús Reyes Heróles la inclusión del sistema de elección proporcional, como complemento del sistema de mayorías (existente desde el inicio de nuestra vida independiente) en México no era una idea nueva, ya había sido pensada en el siglo XIX por Mariano Otero, quien siempre se preocupó por la participación de las minorías en los asuntos públicos.³⁶ Con la reforma impuesta al sistema de elección para la Cámara de Diputados, Reyes Heróles buscó que la decisión de “quien gobierna” estuviera a cargo de los ciudadanos a través del voto, es decir, que las posibilidades para elegir representantes se bifurcara en diversas opciones y no sólo se circunscribiera al único partido existente.

3.2.2 Partidos políticos: constitucionalización, registro, prerrogativas, obligaciones y participación ciudadana.

Las democracias modernas están ligadas de manera inevitable a la formación de partidos políticos, ya sea por la extensión y universalización del sufragio popular, por la formación más o menos heterogénea de los parlamentos o por ambas, considerando su estrecha relación.³⁷ El presupuesto fundamental de la democracia representativa, reside en la delegación del derecho de autogobierno de los ciudadanos en hombres más capaces y aptos para ejercer la función que ellos no pueden desempeñar de manera directa, surgiendo así, los partidos. El partido político, es una organización³⁸ intermedia entre el Estado y la sociedad que se forma a partir de agrupar a personas que comparten valores, principios y creencias, articulados en programas y métodos de acción con estructuras congruentes y viables para la nación, y que además les proporcione una identidad

³⁶ De acuerdo a Jesús Reyes Heróles, Mariano Otero parte primero de Sismondi y Considérant para proponer el sistema proporcional, incluso antes que lo configurara John Stuart Mill en 1861.

³⁷ Cfr. Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 15-16.

³⁸ Los partidos cuentan con una organización más o menos estructurada y más o menos permanente. Por lo que, una simple agrupación, reunión o aglomeración de individuos no sería suficiente para ser considerada como partido político. La organización jerárquica de la autoridad y la existencia de relaciones de poder en su interior se constituyen, por excelencia, en condiciones sine qua non para su funcionamiento, mismas, que lo distinguirán de cualquier grupo de hombres.

propia en su lucha por el poder político.³⁹ El partido político es pues “una organización articulada de la sociedad, de aquellos que se interesan por hacerse con el poder del gobierno y que rivalizan por obtener el apoyo popular con otro grupo o grupos que mantienen puntos de vista opuestos”.⁴⁰

A partir de la primera mitad del siglo XX mexicano, el desarrollo del sistema de partidos y la consolidación de un eficiente sistema electoral serían dos procesos interdependientes; de tal suerte que no existiría el predominio o desarrollo excesivo de uno sobre otro, hecho que hubiera forzado el avance que de otra forma debía producirse equilibradamente.⁴¹ Los antecedentes históricos de los primeros grupos políticos que podrían ser considerados como “partidos primigenios”, se remontan a principios del siglo XIX mexicano,⁴² consolidándose como verdaderos “partidos” los nacidos del movimiento revolucionario de 1910 y agrupados en torno al Partido Nacional Revolucionario (PNR);⁴³ inaugurándose a partir de 1929 la época moderna de los partidos políticos en México, cuya principal característica sería la permanencia-continuidad nunca antes lograda en nuestra historia.⁴⁴

³⁹ “Los programas que animen a los partidos deben estar encaminados a la resolución de los problemas de México... se trata de principios útiles a la resolución de los problemas nacionales.” *Vid.* Jesús Reyes Heróles, “La nueva ley electoral”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras Completas. Política*, tomo II, México, AEHP-JRH, SEP, FCE, 1995, p. 118. *Cfr.* Jesús Reyes Heróles, “La revolución y el desarrollo político... *op. cit.*”, pp. 227-228.

⁴⁰ Gerardo Cruz Reyes, *Reforma política y cultura política en México*, México, Tesis de Licenciatura en Sociología, UNAM-FCPYS, 2001, p. 23.

⁴¹ En toda sociedad los partidos políticos se producen de forma espontánea, surgiendo los sistemas electorales por la necesidad de regular la actividad de tales organizaciones dentro del sistema social en el que actúan. La relación entre el sistema de partidos y el sistema electoral, es pues, de equilibrio. A más partidos políticos, corresponden mejores métodos de regulación de su actividad. Conforme la complejidad del sistema de partidos vaya haciéndose cada vez más evidente, las leyes electorales tienen el deber de evolucionar a la par de aquello que están destinadas a regular.

⁴² *Vid.* Luis Javier Garrido, *El partido de la Revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*, México, Siglo XXI Editores, 1986, pp. 22-45, y Jaime González Graf, “El juego de partidos políticos en México”, en Antonio Delhumeau Arrecillas (coordinadores), *México: realidad política de sus partidos*, México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos (IMEP), 1977, pp. 319-341.

⁴³ *Vid.* Jaime González Graf, “El juego de partidos políticos en... *op. cit.*”, pp. 328-329.

⁴⁴ A diferencia de otras democracias, en México no aparecen los típicos partidos de un determinado corte ideológico apoyados por clases sociales o grupos de interés específicos, sino más bien, surgen los partidos caudillistas, donde la dependencia a la figura de un hombre carismático, sostiene toda la estructura y funciones del partido. Coincidiendo dicha autoridad en una de las tres formas de legitimación del poder de Max Weber: legitimidad carismática, “... la autoridad de la gracia (Carisma) personal y extraordinaria, la entrega puramente personal y la confianza, igualmente personal, en la capacidad para las revelaciones, el heroísmo u otras cualidades de caudillo que un individuo posee... la que detentaron los Profetas o, en el

La evolución de los partidos políticos en las democracias modernas ha transitado de la representación de intereses particulares de pequeños grupos o élites, a la representación de intereses de una clase social amplia; y del interés por las elecciones, al interés por la formación de un cuerpo organizativo de carácter permanente. Estas nuevas características de los partidos, dan cada vez mayor importancia a la enunciación de ideologías claras y distintivas tanto para su organización interna, como para atraer el voto de los ciudadanos. De esta forma, a partir del nacimiento del primer partido formal (el PNR), surge en el México del siglo XX la posibilidad de crear un sistema de partidos, evitando la formación de facciones o grupos intermitentes.⁴⁵ Sin embargo dicho sistema de partidos no fructificó, y se hizo necesaria una reforma de fondo.

Si bien es cierto que la formación y transformación del PNR-PRM-PRI, sirvió como modelo a otras organizaciones políticas que deseaban configurar un sistema de partidos conforme a lo establecido en las democracias modernas, esta posibilidad fue cerrada por el partido oficial, produciéndose un fenómeno que suele llamarse “sistema de partidos de tipo clandestino”; pues a pesar de que tales organizaciones contaban con las características básicas de cualquier partido, habían sido confinados a las prácticas secretas como resultado de la política de candados, barreras y restricciones jurídicas que desde la ley electoral de 1946, el PRI les impuso como condición indispensable para su institucionalización jurídico-política, y por ende, para su integración formal a la lucha por el poder político.

Toda organización que no cumpliera con las disposiciones de la mencionada ley, no era considerada como partido político; se veía en ellos a entes ilegales y anti institucionales incapaces de ejercer ningún cargo público y mucho menos, de representar legítimamente a un sector de la sociedad. Sin embargo su influencia política no era nula, haciendo que la representatividad institucionalizada por el PRI fuera severamente cuestionada.

terreno político, los jefes guerreros elegidos, los gobernantes plebiscitarios, los grandes demagogos o los jefes de los partidos políticos.” Max Weber, *El político y el científico*, México, Editorial Colofón, 2001, pp. 9-10.

⁴⁵ En México surge la posibilidad de crear auténticos partidos políticos, cuando comienza a superarse la idea del caudillismo sobre las organizaciones. Luis Javier Garrido, *El partido de la Revolución institucionalizada. La formación del... op. cit.*, p.74.

Los cambios a la legislación electoral después de tanto contravenir al sistema liberal y democrático del que había surgido, y de clausurar cualquier posibilidad de ampliación del espectro partidista, era impostergable. Resultaba evidente que la oposición formada por el PAN, PPS y PARM no constituían una amenaza a la hegemonía del PRI, siendo la nuestra una democracia aparente, al existir un sistema de partido único que evidentemente debía ser sustituido por el pluralismo político. Así pues, un problema al que debió enfrentarse la Reforma Política puesta en marcha por Jesús Reyes Heróles, sería cambiar la concepción negativa que se tenía de los partidos políticos en nuestro país y que a la sazón, había sido exaltada por el PRI.

La primera legislación del México independiente sobre asuntos electorales que data de 1823 no mencionó a los partidos, fue hasta la ley de 1911 cuando se incluye en ella una reglamentación más amplia.⁴⁶ Sería hasta la reforma constitucional de 1912, cuando se sentarían las bases y los primeros conceptos legales para la actualización del sistema electoral mexicano, otorgándoles por primera vez personalidad jurídica y dejando de ser simples grupos sin una estructura definida, propiciando con ello, la formación de organismos políticos que a partir de entonces irían perfeccionándose. Ya con la ley electoral de 1946, 1963 y 1973 los cambios sobre la concepción de los partidos serían cada vez más notorios.⁴⁷ Con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) y el tratamiento que se les dio a los partidos, complementado con las disposiciones previas de 1973, serían convertidos en actores principales de la escena política y electoral nacional.⁴⁸ De este modo, a la luz de la Reforma

⁴⁶ En esta legislación conocida como Ley Madero, se confiere al partido político el carácter de instrumento para la lucha política. Se les obliga a realizar una asamblea legislativa constitutiva; crear órganos de representación y dirección; hacer una plataforma ideológica y política; presentación del partido ante los órganos electorales; registrar candidaturas y establecer expresamente los requisitos y formalidades de constitución, existencia y funcionamiento. Carlos Eduardo Maya Rayas, *Las leyes electorales para la democracia en México 1977-1996*, México, Tesis de Licenciatura en Ciencia Política, UNAM-FCPYS, 2000, pp. 8-9.

⁴⁷ Por ejemplo, en 1917 sólo se estableció que los puestos legislativos y de gobierno serían ocupados a través del sufragio popular pero los partidos políticos no recibieron mayor atención; no precisó cómo se regirían los partidos políticos. El vacío que la reforma del artículo 39 de 1917 trajo consigo, repercutió en el endeble desarrollo partidista y por supuesto en la elaboración de la legislación electoral.

⁴⁸ Si comparamos lo establecido en el Título Segundo, Capítulo I sobre, “La soberanía nacional y de la forma de gobierno (artículos 39, 40 y 41) de la Constitución Política de 1976, se puede observar la inexistencia de

Política de 1977 los partidos políticos en México cambiaron de fisonomía, pues “... la norma suprema les confiere un status relevante, determina su constitución, precisa su naturaleza y finalidades y los rodea de prerrogativas sin paralelo. Esta clara la determinación del legislador: que en México haya verdaderos partidos...”⁴⁹

Una vez resuelta la problemática de la conceptualización de los partidos políticos, se constitucionalizarían, adquirirían personalidad jurídica, se les dotaría de prerrogativas sin precedentes y facilidades de registro que evidentemente contribuirían a la ampliación y perfeccionamiento del exiguo sistema de partidos. Lo establecido en el artículo 41 constitucional sobre la definición, fines y tareas de los partidos quedó como sigue:

Los partidos políticos son entidades de interés público... Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con programas, principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.⁵⁰

Atendiendo al nuevo carácter de los partidos y apoyándose en la LFOPPE, éstos serían conceptuados como “... formas típicas de organización política que contribuyen a integrar la voluntad política del pueblo... y coadyuvar a constituir la representación nacional” (artículo 20).⁵¹ La ley los reconocería como los principales intermediarios entre los ciudadanos y el gobierno, refrendándolos también, como los únicos agentes que podrían competir por los puestos de elección popular. Con la reforma, los partidos también obtendrían una amplia gama de mecanismos de protección, fomento y derecho

... al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley. En los procesos electorales federales los partidos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.⁵²

la figura de los partidos políticos. Con la adición al artículo 41 en 1976 se introduce una serie de disposiciones relativas a los partidos que no deja dudas: el objetivo era que los partidos se constituyeran en los actores políticos más importantes de la escena electoral.

⁴⁹ Javier López Moreno, *¿Qué es la reforma política? La prueba electoral del 79*, México, Biblioteca del Estudiante Universitario, UNAM, 1980, pp. 9-10.

⁵⁰ Comisión Federal Electoral, *Constitución Política de los... op. cit.*

⁵¹ Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y... op. cit.*

⁵² Comisión Federal Electoral, *Constitución Política de los... op. cit.*

Una serie de especificaciones legales que también constituyen el nuevo sistema electoral contenido en la LFOPPE, cierran el cuadro de prerrogativas, responsabilidades y objetivos del nuevo sistema de partidos. El artículo 21 de la LFOPPE establece que para garantizar el ejercicio de las funciones de los partidos y con el objetivo de que “... en su conjunto formen un sistema de partidos, esta ley regula los procedimientos para su constitución y registro, el desarrollo de sus actividades, el cumplimiento de sus fines y su disolución”.⁵³ Así, los temas que se desprenden de lo dispuesto por el artículo 21 de la LFOPPE, son los siguientes:

1) *Requisitos y procedimientos de constitución para un partido político.* Éste fue seguramente uno de los apartados más criticados de la nueva ley, la cual tendió –contrariamente a lo que se esperaba– a elevar algunos de los requisitos para la constitución de un partido.⁵⁴ Dicha disposición obedece a la creencia de Jesús Reyes Heróles sobre la reproducción innecesaria y dañina de partidos de ocasión o electoreros; argumentando que si bien es cierto se requieren nuevos partidos de oposición, es menester que “... mediante los requisitos que se fijan, evitar la proliferación de partidos, su temporalidad y su carácter personalista”.⁵⁵ Esta disposición no resultó del todo negativa, pues aseguró que aquellas organizaciones políticas deseosas de obtener su registro como partidos se vieran obligadas a acreditar su apoyo nacional, evitando con ello la aparición y desaparición de partidos con cada periodo electoral. La ideología, el apoyo nacional y una base militante harían de cada partido una organización más institucionalizada y permanente.

⁵³ Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y... op. cit.*

⁵⁴ El número de afiliados a nivel nacional se mantenía en 65mil, sin embargo, el número de afiliados requerido en por lo menos la mitad de los Estados de la federación (o de 300afiliados en por lo menos la mitad de los 300 distritos electorales en los que se había dividido al país con la reformas) aumentaba de 2mil a 3mil. Otro requisito, que tendió a dificultar la constitución de un partido fue el acreditar listas de afiliados con los nombres, apellidos, número de credencial permanente de elector y carta de residencia, requerimiento que debería acreditarse tanto a nivel estatal (en la celebración de su asamblea estatal constitutiva) como federal (en la celebración de su asamblea nacional constitutiva) para comprobar la existencia de los 3mil y 65mil afiliados requeridos. (artículo 27, de la LFOPPE). Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y... op. cit.*

⁵⁵ *Vid.* Jesús Reyes Heróles, “En la ciudad de Aguascalientes, Ags. el 6 de diciembre de 1977”, en Laura Robles (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y la política partidista*, Cuaderno 3, México, AEHP-JRH, FCE, CNA, 1992, p.133.

2) *Las formas de registro para los partidos políticos.* Las formas de registro a las que podrían aspirar los partidos políticos fueron dos: el registro definitivo y el registro condicionado al resultado de las elecciones. El registro definitivo al que la gran mayoría de los partidos aspiró (sería el más difícil de obtener), solicitó cubrieran en su totalidad los requisitos de constitución, establecidos en los artículos 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la LFOPPE, exigiendo las constancias que acreditaran la satisfacción de los requerimientos predispuestos a tal efecto.⁵⁶ El registro condicionado al resultado de las elecciones estipulaba condiciones más extensas, pero sin duda más accesibles. Para obtener este tipo de registro la organización solicitante debía acreditar de acuerdo con el artículo 32 de la ley, que contaba con una Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos. También debía demostrar que representaba "... una corriente de opinión, expresión de la ideología política de alguna de las fuerzas sociales que componen la colectividad nacional".⁵⁷ Demostrar la realización de actividad política permanente durante los cuatro años anteriores a la solicitud de registro, o bien, haber funcionado como asociación política nacional, un año antes de la convocatoria para obtener el registro condicionado. Resulta importante destacar que para aspirar al registro condicionado, no se requería un mínimo de afiliados a nivel nacional o estatal, sino únicamente cumplir con los requisitos dispuestos en los artículos, 22, 23, 24 y 25 de la ley.

Los partidos con registro condicionado podrían aspirar a obtener el registro definitivo, el cual les otorgaría mayores derechos, prerrogativas e influencia política nacional, si lograban por lo menos el 1.5% de la votación total nacional de las elecciones.⁵⁸ En caso de que un partido no obtuviese el apoyo nacional

⁵⁶ Contar con una declaración de principios, programa de acción y estatutos avalada por la CFE; acreditar por lo menos 65mil afiliados a nivel nacional y por lo menos 300 en la mitad de los 300 distritos electorales o, 3mil en por lo menos la mitad de las entidades federativas. Artículo 29 de la LFOPPE. Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y... op. cit.*

⁵⁷ Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y... op. cit.*, artículo 32.

⁵⁸ Los partidos con registro condicionado al resultado de las elecciones solamente concurren a la CFE con voz, con opinión, pero sin voto artículo 37 de la LFOPPE. Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y... op. cit.* Este fue uno de los reproches más frecuentes a la LFOPPE, sin embargo, Jesús Reyes Heróles, al respecto de dicha limitación, diría que la CFE muy rara vez se había reunido con el objetivo de intervenir respecto a la discusión de un tema y someterlo a votación, pues de hecho, las cosas siempre habían salido negociadas, entendidas, con la intervención de los partidos, así no tengan voto. Jesús Reyes Heróles, "Entrevista concedida a periodistas extranjeros acreditados en México", en Eugenia Meyer,

requerido, perdería todos los derechos y prerrogativas que establece la ley, y por supuesto, su registro condicionado. Finalmente, para facilitar el logro del registro condicionado y posteriormente el definitivo, se introdujo la figura de “fusión” entre los mismos partidos y de éstos con las asociaciones políticas nacionales. La fusión tendría por objeto la formación de un nuevo partido político y por supuesto, la obtención del registro correspondiente. Tales disposiciones sin duda abrían la posibilidad para el ulterior desarrollo de la oposición pues, ¿qué partido o asociación política, si se decía representante de una determinada corriente ideológica capaz de ser organizada en un partido nacional, no iba a cumplir el requisito mínimo de cuatro y hasta 1 año de actividades políticas para el registro condicionado, sin tener que acreditar un mínimo indispensable de afiliados como en el caso del registro definitivo? Ambos, los partidos “clandestinos” y las asociaciones tenían amplias posibilidades de convertirse en partidos políticos, si demostraban suficiente apoyo a nivel nacional.

Un caso ilustrativo fue el Partido Comunista Mexicano (PCM), organización de izquierda con una añeja y fuerte presencia política nacional, que confirmaba la tesis expuesta por Jesús Reyes Heróles sobre las facilidades que la reforma confería para la formación de partidos, siempre que éstos tuvieran una ideología definida y un considerable apoyo nacional. El pueblo, tal como expuso Reyes Heróles, sería el único que podría decidir a través de su voto qué partidos merecían permanecer como representantes de la voluntad popular, y cuáles no.⁵⁹

3) *Derechos, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos.* Sobre los derechos otorgados a los partidos políticos con registro definitivo se encontraban: a) formar parte de los organismos electorales como la CFE, las Comisiones Locales y Comités Distritales mediante un comisionado con voz y voto; b) nombrar representantes ante las mesas directivas de casilla, que se

Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladores), *Obras Completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 569. Respecto a la representatividad tendrían mayores posibilidades de influencia pues el registro condicionado solo les confería la capacidad de participación en las elecciones federales, quedando excluidos los Estados de la federación de esta nueva composición política. Artículo 40 de la LFOPPE. Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y... op. cit.*

⁵⁹ Tres fueron los partidos que primero, obtuvieron su registro condicionado (el 4 de mayo de 1978) y luego, obtienen el registro definitivo (el 31 de agosto de 1979): Partido Comunista Mexicano (PCM); Partido Demócrata Mexicano (PDM) y Partido Socialista de los Trabajadores (PST). Javier López Moreno, *¿Qué es la reforma política?... op. cit.*, pp.12-13.

instalaran en el país para efecto de las elecciones. Tales derechos permitirían que tanto el desarrollo, como el proceso de elección fueran más transparentes y controlados, haciendo prevalecer únicamente la voluntad de la nación a través de los diversos partidos que la integraban.

Respecto a las obligaciones los partidos debían: mantener el mínimo necesario de afiliados a nivel nacional y federal; ostentar denominación, emblema y color(es) registrados; contar con domicilio social para los órganos directivos; editar una publicación periódica de divulgación mensual y otra de carácter teórico trimestral; sostener un centro de formación política; registrar listas regionales completas de candidatos a diputados según el principio de representación proporcional, en todas las circunscripciones plurinominales existentes. La observancia de tales obligaciones (que no resultaban excesivas), daban el sustento necesario para asegurar la permanencia de un sistema de partidos fuerte.

El tema de las prerrogativas junto con la introducción del sistema mixto para la composición de la Cámara de Diputados, y la constitucionalización de los partidos políticos, fue uno de los grandes temas de la Reforma Política de 1977. La reforma no podía ser ajena a la importancia que para su época comenzaban a tener los medios de comunicación masiva, que si bien es cierto, no eran tan dinámicos como hoy, sin duda se erigían como poderosas fuentes de difusión y adhesión política para los partidos. De hecho, desde la ley de 1973 los partidos contaban con espacios en los medios de comunicación con cargo a los tiempos oficiales, pero tal prerrogativa hubiera sido insuficiente, atendiendo la amplitud del espectro partidista previsto por la LFOPPE. Empero, debemos reconocer que el objetivo de las prerrogativas no sólo se centraba en ampliar cuantitativamente los derechos de los partidos, asimismo se deseaba fomentar y acrecentar el interés ciudadano en la vida pública y alentar su participación política; debía permitirse que "... nuestra sociedad pueda, al estar bien informada, reflexionar sobre sí

misma y [sobre los asuntos públicos, pueda] continuar progresando y desarrollándose”,⁶⁰ pues

Lograr un derecho a la información sano, saludable, fortalecerá, sin lugar a dudas, la libertad de expresión de las ideas, la libertad de manifestación de las ideas. No hay incompatibilidad entre el derecho social y el derecho individual. Por el contrario, son complementarios y veremos en la evolución política cómo mutuamente se van a apoyar y a fortalecer... el primer sujeto que debe informar correctamente es el Estado mismo.⁶¹

El artículo 48 de la LFOPPE establece las siguientes prerrogativas: tener acceso en forma permanente a la radio y la televisión;⁶² disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales,⁶³ contar en forma equitativa durante el proceso electoral, con un mínimo de elementos para las actividades encaminadas a la obtención del sufragio popular; gozar de exención de impuestos y derechos,⁶⁴ disfrutar de franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.⁶⁵

4) *Formación de asociaciones políticas nacionales y creación de frentes y coaliciones.* Para fortalecer el sistema de partidos y posibilitar la existencia de futuros partidos de oposición, se creó la novedosa figura de las asociaciones políticas nacionales, las cuales jugarían un papel fundamental en la discusión de

⁶⁰ Jesús Reyes Heróles, “Al presidir el Consejo Nacional de Radio y Televisión”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles, *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 203.

⁶¹ Jesús Reyes Heróles, “En la Comisión Federal Electoral sobre el derecho a la información”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles, *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p.566.

⁶² Respecto al acceso a la radio y la televisión: del tiempo que por ley corresponde al Estado en los canales de radiodifusión, cada uno de los partidos políticos dispondría de una parte de dicho tiempo en forma equitativa y mensual; los tiempos destinados a los partidos políticos tendrían preferencia en la programación que del tiempo estatal formula la SEGOB en la radiodifusión comercial, oficial y cultural; la duración de las transmisiones sería incrementada en periodos electorales y serían siempre de cobertura nacional; cada partido determinaría libremente el contenido de las transmisiones que correspondieran al uso de su tiempo, las cuales, podrían ser de contenido informativo, de esparcimiento, de análisis económico, político, social o cultural, de difusión de tesis, ideas, principios y doctrinas; entre otras. Artículo 49, sección A, incisos b, c, d, e, i. Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y... op. cit.*

⁶³ A los partidos se les proporcionarían recursos indispensables, tales como, papel, impresión, distribución, y los medios para mantener su propio cuerpo de redactores; además de ocupar un espacio en la publicación que edite la CFE en la que podrían insertar artículos, ensayos y cualquier otro material informativo de su interés. Artículo 49, sección B, inciso a y b. *Ibidem.*

⁶⁴ Del timbre; en los contratos de arrendamiento, compraventa, donación y expedición de copias; los relacionados con las rifas y sorteos en ferias festivas y otros eventos que tuvieran por objeto allegarse recursos para sus fines políticos; sobre la renta, en las utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles adquiridos por compraventa o donación. Artículo, 49 sección D, incisos a, b, y c. *Ibidem.*

⁶⁵ Por la venta de los impresos que editen, relacionados con la difusión de sus principios, programas, propaganda y por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma; y en los derechos por certificaciones y por expedición de copias. Artículo 49, sección D, incisos d y e. *Ibidem.*

ideas y difusión de ideologías. Dichas asociaciones serían conceptualizadas como “... formas de organización política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos”,⁶⁶ las cuales a través de requisitos mínimos de constitución⁶⁷ podrían contribuir de manera importante, al desarrollo de una opinión pública más informada. Estas asociaciones, conservando su personalidad jurídica, podrían participar en procesos de elección federales mediante convenios de incorporación con un partido político, teniendo predominio éste último.

Otra novedad encaminada al fomento de la formación de partidos, se constituye en torno al tema de los frentes y las coaliciones, recursos que podrán ser utilizados tanto por los partidos como por las asociaciones políticas nacionales. Éstos podrán confederarse, unirse o aliarse, con el fin de instituir frentes para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos, de índole no electoral. En cambio, para fines electorales tendrían derecho a formar coaliciones todos los partidos políticos, a fin de postular candidatos en las elecciones federales. Con estos dos nuevos recursos se buscaba ampliar las estrategias de acción de los partidos, y hacer posible la creación de nuevos organismos políticos a partir de la coalición de dos o más partidos pequeños.

5) *Pérdida de registro de los partidos políticos y asociaciones políticas nacionales.* Un partido político perdería su registro por no haber obtenido en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional; por incumplir con sus obligaciones y en general, por haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para mantener el registro. Una asociación política nacional también perdería su registro por acuerdo de los integrantes, por fusión con otro partido o asociación.

La constitucionalización, registro, prerrogativas y obligaciones de los partidos que hemos revisado en este punto, constituyen las novedades más importantes de la LFOPPE, mismas que darían oportunidad a la ciudadanía de

⁶⁶ *Ibidem.*, artículo 53.

⁶⁷ Contar con un mínimo de 5mil asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además de tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas. También se pedía, comprobar que se habían efectuado actividades políticas por lo menos dos años antes a la fecha de la solicitud de registro y demostrar que constituyen una auténtica ideología a través de un centro de difusión de la misma; además de disponer de documentos en donde se contengan los lineamientos ideológicos y las normas para su vida interna, así como una denominación distinta a cualquier otra asociación o partido. Artículo 53. *Ibidem.*

poder influir por primera vez en la formación del sistema de representación a través de las elecciones, y por supuesto, de partidos políticos más fuertes pero sobre todo desligados del PRI.

3.2.3 Organización, desarrollo, calificación de las elecciones y participación ciudadana.

La funcionalidad del sistema electoral y del sistema de partidos en México, depende básicamente de dos factores, que en la mayoría de los casos son independientes de las especificaciones de carácter técnico o legal contenidas en reformas constitucionales o en las legislaciones electorales. Primer factor: el grado de independencia de los organismos electorales y la actividad partidista respecto al poder público o estatal. Segundo factor: las facilidades que el ciudadano tenga para intervenir en la cosa pública tanto en el proceso, desarrollo y calificación de elecciones, como en su participación activa para la formación de partidos y elección de representantes ante los órganos de poder público. De tal suerte que, mientras menor sea la dependencia hacia el Estado (qué éste deje de intervenir y regularlo todo) y mayor sea la participación ciudadana en la cosa pública, habrá mayores probabilidades de desarrollo democrático de nuestras instituciones electorales y de representación política.

La subsistencia de un sistema de partido único, y por consiguiente, la falta de oposición institucionalizada por casi 50 años, son pruebas que demuestran la intervención que desde 1929 ha tenido el Estado sobre las elecciones y la formación de partidos políticos, circunstancia determinante para hacer del nuestro, un sistema cerrado, centralizado y autoritario, que lesionó y redujo a cenizas el sistema democrático consignado por nuestros liberales desde el siglo XIX y cristalizado en la Constitución de 1917. Tal y como lo hemos expuesto en otras partes de este trabajo, una de las principales razones para el desarrollo y fortalecimiento del partido oficial (PNR-PRM-PRI) se debió básicamente, a la aspiración general del pueblo mexicano de estabilidad política, económica y social; de la creación de un régimen político inclusivo, igualitario y con justicia social; cediendo al Estado revolucionario prácticamente la mayoría de sus derechos

políticos y civiles.⁶⁸ Si el pueblo entero acordó convertirse en un ente pasivo y despojarse de su derecho a luchar por el establecimiento de un régimen democrático a corto plazo, igualmente, correspondía al mismo pueblo emprender las acciones necesarias para recuperar lo cedido.

La reforma al sistema de elección y recomposición del sistema de partidos políticos, tuvo como objetivo la ciudadanización de la población, entendiendo con ello, que el Estado debía garantizar y hacer respetar los derechos políticos y civiles (jurídicos) de los individuos, de la población en general, a través de normas e instituciones dedicadas a facilitar, respetar y conducir la participación política. Es por ello que la LFOPPE propone una serie de disposiciones encaminadas al logro de la ciudadanización a través de la participación constante de los ciudadanos en diversos partidos, (o individualmente) a la hora de elegir a sus representantes; dejando que el Estado interviniera sólo lo necesario, y procurando devolver a la ciudadanía el derecho que por antonomasia le correspondía.⁶⁹

La Reforma Política de 1977 pensada por Jesús Reyes Heróles, además de innovar respecto a la elección, instalación y funciones del Congreso, especialmente de la Cámara de Diputados por medio de sistema mixto de elección, y de transformar la composición del espectro partidista facilitando la creación de un sistema de oposición fuerte y orgánico, a partir del reconocimiento jurídico de los partidos políticos como “asociaciones de interés público”, también innovaría en lo relativo a la organización, desarrollo y calificación del proceso electoral.

Luego de haber implementado una serie de mecanismos que incentivarán y facilitarán la participación de los ciudadanos en todo el proceso de elección, la última tarea debía consistir en proteger y asegurar la vigencia de la intervención ciudadana. Para ello fue necesario modificar y adicionar el artículo 97

⁶⁸ Derechos liberales o civiles: libertad de conciencia o de pensamiento, considerada como la libertad generadora de todas las demás como la libertad de expresión o manifestación de las ideas, libertad de reunión o asociación, etc. Derechos políticos o democráticos: soberanía del pueblo, autodeterminación de las colectividades, sufragio universal, acceso a cualquier puesto público de elección.

⁶⁹ Tal y como dijera Arturo Martínez Nateras como miembro del PCM ante la CFE: “... a mayor intervención y control estatal menor democracia y al revés, mientras aumenta la independencia y crece la responsabilidad civil en las elecciones son mejores y más democráticos los procesos.” Arturo Martínez Nateras, *El sistema electoral mexicano*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1979, pp. 79-80.

constitucional, a razón del nuevo papel que debía emprender el Estado para la protección de los derechos civiles y democráticos de los mexicanos.

La Suprema Corte de Justicia en tanto garante de la libertad del ciudadano, tendría la facultad de averiguar cualquier transgresión a las garantías individuales, e investigar toda acción que constituyera violación del voto público en los casos en que pudiera cuestionarse la legalidad de todo el proceso de elección.⁷⁰ De la organización y desarrollo de las elecciones dependerían los resultados obtenidos y por supuesto, la viabilidad de intervención de la SCJN, que podría o no presentarse en el ámbito de la calificación. La LFOPPE en sus títulos segundo, tercero, cuarto y quinto, implementa los mecanismos indispensables con los que los dirigentes políticos, funcionarios públicos y ciudadanos contarían para asegurar de transparencia del proceso de elección, y asimismo, proteger el voto ciudadano, expresión de la voluntad general.

Toda la organización del proceso electoral tendría una duración de 10 meses y comprendería: la integración y funcionamiento de los organismos electorales; establecimiento del número, ámbito y magnitud de las circunscripciones plurinominales; el acuerdo de la fórmula electoral⁷¹ aplicable en la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional; abrir los registros de candidatos y listas regionales; la emisión del sufragio; realización del cómputo de la votación y registro y asignación de constancias de mayoría de representación proporcional.

Los organismos político-electorales, dígase, Comisión Federal Electoral, Comisiones locales electorales, Comités distritales electorales y Mesas directivas de casilla, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral contarían con la corresponsabilidad y apoyo del propio Estado, los partidos políticos y por supuesto de los ciudadanos, en el entendido de que cada organismo político-electoral estaría integrado por al menos uno de los antes

⁷⁰ La protección de las garantías individuales por la SCJN ya había sido establecida antes del 77, pero no así en el caso del voto público, tema en el cual se abundó con la adición a dicho artículo a sazón de la reforma. Comisión Federal Electoral, *Constitución Política de los... op. cit.*, artículo 97.

⁷¹ Habrá dos opciones: la fórmula de representatividad mínima y la fórmula de primera proporcionalidad, en los términos del artículo 54, fracción III constitucional y 157 de la LFOPPE. Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones y... op. cit.*, y Comisión Federal Electoral, *Constitución Política de los... op. cit.*

mencionados actores corresponsables.⁷² De esta forma, la legitimidad de proceso electoral se vería asegurada con la activa participación del ciudadano desde la entrega de las listas nominales de sección, boletas electorales y urnas, cinco días antes de la elección, al presidente de casilla; y asimismo, por su intervención el mismo día de la elección, asumiendo que los ciudadanos elegidos por el método de insaculación se harían cargo de la recepción del voto en las mesas de casilla, quedando en sus manos la protección del sufragio y consumación del acto de elección de representantes.

A través de la participación ciudadana durante la jornada electoral, de la posibilidad de afiliarse y hasta de formar nuevos partidos para tener mayor injerencia en la cosa pública, se demuestra el proceso de ciudadanización emprendido por la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles. Fue dicha participación el origen principal de la desaparición de toda pasividad y apatía política, al hacer que los ciudadanos tuvieran cada vez más conciencia del papel que como agentes del cambio político les correspondía. Reyes Heróles pensó que una de las constantes de la reforma, debía ser el protagonismo ciudadano en

⁷² El artículo 77 de la LFOPPE establece que la CFE es el organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales, normas de la LFOPPE, y demás disposiciones que garanticen el derecho de organización política de los ciudadanos; es responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. El artículo 78, establece la integración de la CFE y dicta que se formará por un comisionado del Poder Ejecutivo (que será el Secretario de Gobernación) que fungirá como Presidente; dos del Poder Legislativo (un diputado y un senador); uno de cada partido político nacional y; un notario público (el representante ciudadano) que la propia Comisión nombrará de una terna propuesta por el Colegio de Notarios Públicos del DF, quien será su secretario. Todos los integrantes de la CFE tendrán voz y voto (a excepción de los partidos con registro condicionado que sólo tendrán voz). El artículo 84 de la LFOPPE establece que las Comisiones locales electorales, son organismos de carácter permanente, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivas entidades federativas, y estará integrada según el artículo 86 por cuatro comisionados destinados mediante insaculación, de entre los cuales, la figura del notario público también estará presente. El artículo 90 de la LFOPPE establece que los Comités distritales electorales son los organismos de carácter autónomo, encargados de la preparación y vigilancia del proceso electoral, dentro de sus respectivos distritos electorales uninominales, y estarán integrados según el artículo 93 por cuatro comisionados designados de la CFE y por un comisionado de cada uno de los partidos políticos. Por último, un caso paradigmático de participación ciudadana fue el de la integración de las Mesas directivas de casilla (artículo 104 de la LFOPPE): encargadas de la recepción, escrutinio y computación del sufragio de las secciones en que se dividían los 300 distritos electorales de la República, integradas en su totalidad por ciudadanos residentes en la sección respectiva, en ejercicio de sus derechos políticos, de reconocida probidad, que tengan modo honesto de vivir y los conocimientos suficientes para el desempeño de sus funciones. Se integrarían dichas mesas, por un presidente, un secretario, dos escrutadores y los suplentes respectivos, éstos serían los encargados del desarrollo de toda la jornada electoral del primer domingo de julio (instalación de casillas, votación, escrutinio y computación de votos). Comisión Federal Electoral, *Ley Federal de Organizaciones y... op. cit.*

prácticamente la mayor parte de los aspectos político-electorales del país. El Estado tendría que jugar un papel que nunca antes había estado dispuesto a emprender, es decir, abrirse, dejar atrás las prácticas secretas y sobre todo, permitir y facilitar la participación del pueblo tanto en la reestructuración del sistema de partidos, como en la vigilancia de todo el proceso de elección de sus representantes, el cual debía descansar en la acción transparente de las instancias calificadoras.

Así pues, en caso de controversia respecto al resultado de las elecciones, la LFOPPE previó un apartado de lo contencioso electoral, señalando seis recursos contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias, de entre los cuales sólo el de reclamación procedería ante la SCJN.⁷³ El recurso de reclamación ante la SCJN, procedería contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros y este recurso podría interponerse por los partidos políticos.⁷⁴ En resumidas cuentas, la protección a la participación ciudadana por la LFOPPE era un hecho; ahora sólo faltaba la cooperación de las fuerzas políticas más reacias al cambio y que si bien lograrían reducir su velocidad, no podrían frenar la democratización y liberalización del sistema político mexicano.

⁷³ Recurso de inconformidad procede contra actos del Registro Nacional de Electores, y se interpondrá por ciudadanos, candidatos, partidos, asociaciones políticas o sus representantes. Recurso de protesta procede contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas, y podrá ser interpuesto por los mismos sujetos que el anterior, ante propia casilla. Recurso de queja procede contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados electos por mayoría relativa, y representación proporcional y se interpone ante el propio comité. La revocación procede contra los acuerdos de la CFE, de las comisiones locales electorales y los comités distritales electorales, y se interpondrá por los comisionados de los partidos políticos que estuvieren acreditados ante el organismo respectivo. La revisión procede cuando la inconformidad, la protesta o la revocación no sean tramitadas; cuando no se resuelva el recurso interpuesto.

⁷⁴ Al respecto, una de las críticas más severas a este recurso es el carácter declarativo de la Corte, pues no obliga al CE a modificar sus resultados si éste no lo considera necesario, sin embargo, se confiaba en que la autoridad moral de la corte fuera suficiente para que en caso necesario pudieran revalorarse los resultados de las elecciones. En esta materia de calificación electoral, la ley aún es muy poco clara e inconsistente, sin embargo, sentaría las bases para que, en un futuro cercano, se creara al organismo encargado de la calificación de las elecciones, y se le diera a la SCJN un peso que en ese momento no podría haberse dado.

CAPÍTULO IV.

LOS RESULTADOS DE LA REFORMA LIBERAL DEMOCRÁTICA DE JESÚS REYES HEROLES PARA EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO.

4.1 Significado de la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles. Cambios en el sistema político en México.

El principal objetivo a largo plazo de la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles, consistió en posibilitar la transición de un régimen autoritario de gobierno a otro más democrático, reformando para ello el sistema de partidos y el sistema electoral imperantes desde la legislación de 1946 que sentó las bases del centralismo priista que se desarrollaría en las subsecuentes leyes hasta la de 1973. Los principios liberales y democráticos que Don Jesús imprimiera a la reforma, debían coexistir en una relación dialéctica en la que ninguno podría desarrollarse plenamente sin el progreso del otro, y cuyo resultado originaría el advenimiento de un renovado y mejorado sistema de democracia representativa, acorde con las nuevas realidades nacionales.

Así pues, la reforma de Jesús Reyes Heróles luego de haber sido aprobada por el Congreso de la Unión y posteriormente publicada en Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977, habría de esperar la primera coyuntura que le permitiera poner a prueba los supuestos liberales y democráticos de la reforma: la ocasión se presentaría en 1979 a razón de las elecciones intermedias para renovar la Cámara de Diputados.

Sin embargo, los primeros resultados de la Reforma Política se notarían aún antes de efectuarse los comicios de julio del 79, al formalizarse la ampliación del espectro partidista con el registro condicionado de tres nuevos partidos de izquierda: el Partido Demócrata Mexicano (PDM); Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y Partido Comunista Mexicano (PCM)¹ el 4 de mayo de 1978; y ganando posteriormente su registro definitivo el 31 de agosto de 1979, luego de

¹ Tal y como afirma Javier López Moreno, "... con la excepción del sinarquismo redivivo, agrupado en el PDM, [el PRI] enfrentará nuevos y valerosos adversarios: un PST de cierta fuerza aunque estigmatizado por sus apoyos críticos al gobierno, y sobre todo un PCM combativo, tenaz y semillero de otros partidos con y sin registro." Javier López Moreno, *¿Qué es la reforma política? La prueba electoral del 79*, México, Biblioteca del Estudiante Universitario, UNAM, 1980, pp. 12-13.

que cada uno lograra el porcentaje mínimo de votación nacional (1.5%).² Por más de cuarenta años el partido gobernante había contendido contra una oposición ficticia (PPS y PARM) creada por él mismo, teniendo como fin legitimar al gobierno priista que sólo simulaba ser plural, democrático y respetuoso de las libertades del individuo, para perpetuar su predominio político. Empero, con la Reforma Política de Reyes Heróles el acceso de nuevos partidos a la lucha por el poder político sería auténtica.

A todas luces, el escenario previo a las elecciones del 79 resultaba prometedor para Jesús Reyes Heróles, a pesar de las dañinas costumbres que el arcaico sistema priista había dejado como herencia; hábitos fuertemente arraigados en las mentes y en la forma de vida política de nuestra sociedad, los cuales se convertirían en los principales promotores de la abstención registrada durante dichos comicios. Únicamente votaría la mitad de los mexicanos que tenían derecho a hacerlo. Pudo comprobarse con pesar, que no bastaron los discursos que antes, durante y después de la Reforma Política se pronunciaron por parte de su principal promotor, tratando de instruir a todo aquel que quisiera escuchar, sobre los principios y objetivos fundamentales de la reforma; tampoco bastaron los nuevos registros otorgados a tres partidos de izquierda, o la difusión a través de radio y televisión de los programas, ideas y plataformas de los históricamente siete partidos registrados. No podía ser de otra manera. Como se ha dicho, nuestra sociedad padeció por casi 50 años un gobierno de partido único, centralizador y autoritario, donde la oposición al gobierno era duramente repudiada; no podía pensarse que de la noche a la mañana dicho estado de cosas cambiaría. Resultaba imposible para la sociedad mexicana, y de cierta manera, tenían razón.

A finales de la década de los sesenta, había 14 millones de analfabetos y una escolaridad promedio que no llegaba ni al cuarto año de primaria, hecho que contribuyó a que el electorado en su mayoría, no comprendiera que tenía en sus manos la opción de elegir por fin, al poder gobernante, en la oposición. Predominaba una sociedad civil indiferente, despolitizada y poco creyente en las

² El Partido Demócrata Mexicano con 283,232 votos obtuvo el 2.04%; el Partido Socialista de los Trabajadores con 280,573 votos obtuvo el 2.02%; y el Partido Comunista Mexicano con 675,677 votos obtuvo el 4.87%. Javier López Moreno, *¿Qué es la reforma... op. cit.*, p. 32.

virtudes de la democracia, a consecuencia de los numerosos desengaños sufridos cada sexenio y de la vieja promesa de “cambio”, situaciones que en conjunto alejarían al ciudadano de las urnas y de los asuntos públicos. Fraudes electorales y manipulaciones del electorado en el pasado, también empañaron los cambios propuestos por la reforma. Y finalmente, los nuevos partidos políticos acostumbrados a actuar en las sombras, utilizando un lenguaje de ataque al gobierno no se preocuparon por ser más propositivos sino por evidenciar y denunciar el autoritarismo priista, hecho que ya todos conocían.

La situación que los partidos políticos (nuevos y viejos) protagonizaron fue desilusionante, se esperó más de ellos. El nivel ideológico de los partidos fue ínfimo. Daba la impresión de que los partidos se hubieran propuesto deliberadamente ignorar el compromiso de postular, fundar y defender un verdadero proyecto político, para concentrarse en la discusión de asuntos baladíes. Abundó en la propaganda política la “compra de votos” a través del reparto de despensas, utilizando el hambre como elemento de campaña, como arma para la persuasión. Así pues,

El PRI exhibió su mismo tono triunfalista que en pasadas elecciones... el PAN, sosteniéndose como segunda fuerza política del país, volvió a los estribillos de siempre... hurgó, pertrechado con teorías moralizantes, en las expresiones más agudas de la corrupción nacional... los adeptos del PARM prolongaron su estado agónico [sus líderes no ofrecieron] nada claro a los sufragantes, salvo que sus rencillas y conflictos internos son exterminantes... el PPS siguió hundiéndose en la anemia ideológica y en el extravío de sus cuadros, con un proyecto atractivo en postulados, y pobre en estrategias... en cuanto a los partidos con registro condicionado, el más optimista, optimismo que rayó en la irresponsabilidad, fue el Socialista de los Trabajadores... el Partido Demócrata Mexicano no pudo resucitar los fantasmones del sinarquismo que le dieron origen... planteó tesis del más amplio conservadurismo... el Partido Comunista Mexicano fue sin duda el que con mayor atingencia se desarrolló durante la campaña [aunque] una de las actitudes más criticables del PCM [fuera] el grosero oportunismo que exhibió [en] su demanda de reconocer derechos políticos plenos a los ministros de cultos religiosos.³

Así pues, los primeros resultados de la reforma a pesar de haber sido aceptables, se vieron empañados por las viejas prácticas políticas tan arraigadas tanto en los ciudadanos, como en los partidos y por supuesto en el mismo PRI. Sin embargo, no debemos dejar que dichas situaciones negativas guíen nuestras

³ Javier López Moreno, *¿Qué es la reforma... op. cit.*, pp. 29-31.

impresiones sobre los efectos posteriores de la reforma, pues ante todo, no debe perderse de vista que ésta fue clave para el futuro porque

A pesar de las insuficiencias registradas, de las que de una u otra forma todos somos responsables, hemos dado un paso firme hacia adelante. Se ha recorrido un nuevo tramo en el sendero democrático superándose algunas prácticas que contrariaban y debilitaban la voluntad popular.⁴

Jesús Reyes Heróles era pues, consciente, que con la primera prueba de la Reforma Política no se lograrían cambios sustanciales al sistema político. Los cambios habían sido suficientes por el momento, considerando la complejidad social y que en política nada es definitivo, pues "... la única técnica para el progreso de un pueblo no es una técnica de precisión sino de aproximación"⁵ y teniendo siempre en cuenta que a pesar de los cambios logrados, aún había un largo camino por recorrer porque

... las ideologías perduran mucho tiempo después de que desaparece la realidad de la que surgieron... las nuevas ideologías empiezan a regir fragmentariamente antes de su triunfo total, combatiendo las viejas y preparando las conciencias para llegar, con tenacidad y paciencia, a orientar las conductas o comportamientos. No estar conscientes de esto es caer en la vaciedad de quienes creen en los bruscos cortes, en las rupturas históricas...⁶

De esta manera, las modificaciones más importantes de la reforma al sistema electoral y de partidos en México traerían consigo los efectos mínimos, esperados y previstos por Reyes Heróles: la ampliación del juego político nacional, a través del ingreso de los partidos de izquierda considerados como una poderosa fuerza que representaba a gran parte de la población nacional, y que no podían seguir por más tiempo fuera de la contienda política institucionalizada.

Al inaugurarse el nuevo juego de partidos con la inclusión del PCM, PST y PDM, se efectuaba una de las condiciones de la Reforma Política: cumplir con la representación del complicado mosaico ideológico nacional. Los nuevos partidos de izquierda vendrían a revitalizar e imprimirle pluralidad al sistema de partidos prevaleciente hasta antes de la reforma, cuando la oposición era ficticia. Los

⁴ Javier López Moreno, *¿Qué es la reforma... op. cit.*, pp. 191-192.

⁵ Jesús Reyes Heróles, "En el LII aniversario de la Revolución Mexicana", en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, España, Ediciones Oasis, 1972, pp. 180-181.

⁶ Reyes Heróles, "Hagamos política en todas partes", en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y... op. cit.*, p. 243.

partidos de izquierda harían que el PRI luchara contra verdaderos adversarios, de tal suerte que la Reforma Política brindaría la oportunidad para que estos grupos, antes marginados de la política, ajustaran cuentas con el PRI. El ensayo simbiótico que resultó de la reforma comenzaría a derivar paulatinamente en la pérdida de hegemonía del partido oficial en diferentes entidades del país, y así continuaría hasta su derrota política del 2000, cuando perdió la Presidencia de la República.

Así pues, la Reforma Política posibilitaría el entendimiento de la democracia como una forma de gobierno dedicada a facilitar la convivencia pacífica en una sociedad compleja y plural, considerando primero, que la democracia es "...un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos",⁷ que no ofrece soluciones maquinales o prefabricadas a los problemas y conflictos nacionales, sino que proporciona la mejor forma de acercárseles para evaluarlos, discutirlos abiertamente, e incluir visiones, opiniones e intereses plurales en las soluciones que se dicten.

Sin embargo Jesús Reyes Heróles aclaró, que para la existencia de la democracia no bastaba atribuir el derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas a un número muy alto de ciudadanos, o en la existencia de reglas procesales como la de mayoría, sino también resultaba necesario asegurarse de que aquellos que estuvieran llamados a elegir a quienes debían decidir por ellos, pudieran escoger entre diversas alternativas reales.

Para ello, Don Jesús consideró necesario que a quienes decidieran les fueran garantizados sus derechos liberales (derechos de libertad de opinión, de expresión, de reunión, de asociación), derechos que fundan el Estado liberal y construyen la doctrina del Estado de derecho, de aquel Estado que no sólo ejerce su poder sometido a leyes, sino que lo ejerce dentro de los límites derivados del reconocimiento constitucional de los derechos del individuo,⁸ lo cual da paso al Estado de democracia representativa, donde los hombres siendo libres e iguales

⁷ Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, FCE, México, 2005, pp. 24-25.

⁸ Norberto Bobbio, *El futuro de la... op. cit.*, p. 26.

tienen el derecho a elegir a quienes habrán de representarlos. La Reforma Política era pues para Jesús Reyes Heróles, un garante para la continuidad democrática y liberal del Estado mexicano, un acelerador de la evolución política nacional.

4.2 Críticas y resistencias a los principios rectores de la Reforma Política y a sus resultados.

Los primeros resultados de la reforma emprendida por Jesús Reyes Heróles y puesta a prueba en 1979 a razón de la renovación de la Cámara de Diputados, no dejó satisfecha a la gran mayoría, e incluso llegó a asegurarse que con la actual legislación electoral, México se había convertido en un país menos democrático, incluso que aquel existente de 1918 a 1946,⁹ periodo en el cual, la legislación electoral prácticamente no existía y se dejaba a la fuerza de las armas la decisión sobre quiénes debían gobernarnos. Valga decir que para nosotros es una declaración exagerada, aún reconociendo que si bien es cierto la Reforma Política registró importantes avances, también omitió la modificación de algunos aspectos que sin duda, habrían traído consigo cambios positivos al funcionamiento del sistema político.

Así pues, luego de los supuestamente “pobres” resultados de la Reforma Política emprendida por Jesús Reyes Heróles, las detracciones hacia dicho proyecto no se hicieron esperar. La crítica principal a la reforma y de la que emanarían las más intensas hostilidades, consistía en afirmar que el proyecto de Reforma Política había sido emprendido con el único objetivo de perpetuar la hegemonía priista y ejercer el control político sobre las masas, impidiendo al mismo tiempo el surgimiento, desarrollo y consolidación de grupos opositores que pudieran disputarle al partido oficial su predominio en el gobierno;¹⁰ de esta

⁹ Vid. Arturo Martínez Nateras, *El sistema electoral mexicano*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1979, p. 28.

¹⁰ Para diversos argumentos sobre la reforma como mecanismo de control político priista. Vid., Arturo Martínez Nateras, *El sistema electoral... op. cit.*; Nuria Fernández, “La reforma política: orígenes y limitaciones”, en *Cuadernos políticos*, México, Ediciones Era, número 16, abril-junio, 1978; Carlos Sánchez Cárdenas, *Reforma política (estrategia y táctica)*, México, Editorial Extemporáneos, 1979; Luis Villoro, “La reforma política y las perspectivas de democracia”, en Pablo González Casanova y Enrique Florescano (coords.), *México Hoy*, México, Siglo XXI Editores, 1985; Arnaldo Córdova, *La revolución y el Estado en México*, México, Editorial Era, Colección Problemas de México, 1989; César Cansino, *El desafío democrático. La transformación del Estado en el México postautoritario*, México, Cuadernos de

manera la Reforma Política sería catalogada como un intento más de sobrevivencia del gobierno priista, una reforma electoral como tantas otras¹¹ emprendidas con cada nuevo sexenio desde 1946, y dedicadas a crear el espejismo de que en México existía un auténtico régimen de partidos políticos.

Otra de las críticas hacia la reforma emprendida por Jesús Reyes Heróles, consistía en asegurar que ésta no merecía el adjetivo de “política” pues para serlo, debía haber cumplido con varias condiciones ineludibles, tales como: 1) haber sido propuesta por la movilización de las masas organizadas;¹² 2) haber sido elaborada conjuntamente por ciudadanía-partidos-gobierno; 3) haber renovado el sistema de dominación, acometiendo directamente contra los diversos mecanismos de control de masas (eliminación de las afiliaciones colectivas al PRI);¹³ 4) haber logrado la implantación de un auténtico sistema democrático, liberal y pluralista de gobierno.

Finalmente, la tercera crítica hacia la reforma (y complementándose con la anterior) señalaba que no era democrática ni liberal, pues de serlo tendría que ir mucho más lejos, permitiendo el

... tránsito del actual modelo político a otro donde imperara una democracia pluripartidista. Este otro modelo implicaría una democratización en todas las esferas de la vida pública; la autonomía municipal, la independencia de las organizaciones de masas frente al aparato estatal, la existencia de un pluripartidismo real, en que todos los partidos –incluyendo al PRI– gozaran exactamente de las mismas prerrogativas y derechos.¹⁴

Así pues, la Reforma Política contaría desde sus inicios con diversos enemigos; desde aquellos que no la apoyarían por desconocerla y por desconfianza natural a cualquier proyecto priista; otros, que desearon una reforma radical sin importar los nuevos problemas que pudieran generarse y por último, los que aún conociéndola y comprendiendo los obstáculos a los que debería

Metapolítica, Centro de Estudios de Política Comparada A.C., 2004. En esencia, las reformas políticas para estos autores sólo son mecanismos políticos que el Estado crea y utiliza para corregir y reproducir las condiciones del patrón de dominación política y adecuar con ellas, en un momento histórico concreto, el control político del Estado.

¹¹ A decir de Nuria Fernández, “la reforma política es solamente una reforma electoral. Ubicada en el estrecho marco que la democracia formal tiene en México...” Nuria Fernández, “La reforma política: orígenes y...” *op. cit.*, p.24.

¹² Para abundar más sobre esta idea de la reforma política propuesta a partir de la movilización de las masas. *Vid.* Nuria Fernández, “La reforma política: orígenes y...” *op. cit.*, p.24.

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ Luis Villoro, “La reforma política y las perspectivas...” *op. cit.*, pp. 358-359.

enfrentarse, decidieron no apoyarla por haber nacido como una iniciativa del gobierno y no del pueblo y de la izquierda. Éstas a nuestra opinión, fueron las tres principales críticas hechas contra la Reforma Política y que a pesar de la defensa que en este trabajo se hace del proyecto de Reyes Heróles, se reconoce cierta razón en ellas, pues es verdad que la reforma dejó intactas algunas de las estructuras políticas más caducas y dañinas del sistema político.

De esta manera, algunos de los que podrían ser considerados –a nuestro juicio- como los “vicios” o “fallas” más importantes de la Reforma Política, y que se constituirían en los principales detonantes de futuros cambios en las subsecuentes reformas son los siguientes:

1. La inamovilidad del sistema de elección en la Cámara de Senadores, que conservó el sistema de mayoría relativa para su integración.
2. La conservación del principio de autocalificación de las elecciones por los miembros del Congreso.
3. El papel meramente declarativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la resolución de conflictos y controversias respecto a los resultados de las elecciones.
4. Las amplias facultades de la CFE y la injerencia del gobierno en la misma, a través de la SEGOB.

Estos cuatro fallos u omisiones (en conjunto o por separado), dan sustento a las peores críticas de la reforma, fundamentadas en el argumento de las “negligencias” de la reforma, que a primera vista tenían el objetivo de fomentar la supervivencia del sistema presidencialista de gobierno, mismo que a pesar de las transformaciones registradas no se había visto seriamente trastocado; resultando incómoda la subsistencia del control estatal en todo el proceso de elección, la cual seguía siendo fuerte.

Nosotros creemos que la principal preocupación de Jesús Reyes Heróles al pensar la reforma, se centró en modificar la estructura del espectro partidista a través de la reforma al sistema electoral, teniendo en mente que el objetivo fundamental consistía en lograr una paulatina apertura del sistema. Así pues, podemos asegurar que el que podría ser considerado como un error de Reyes

Heróles, no consistió en poner en marcha una reforma para beneficio del PRI, como tantas veces se dijo, sino en haber puesto toda su confianza en que los cambios logrados en la Cámara de Diputados serían comprendidos y aceptados como el inicio de un cambio más amplio, al posibilitar la entrada de distintas fuerzas políticas nacionales opositoras al PRI al foro que por excelencia representa el sentir y las necesidades del pueblo. Por que si bien es cierto que el pluralismo partidista conseguido luego de las elecciones de 1979 fue innegable, también es verdad que no resultó suficiente para un pueblo ávido de mayores espacios de participación, y la Reforma Política sólo se había circunscrito a la Cámara Baja.

La Reforma Política no sería pues la respuesta ni la solución inmediata a todos los problemas de representación y participación existentes en nuestro país, empero debe reconocerse que fue un acierto haber centrado toda la atención en la reforma a la Cámara de Diputados y partidos políticos, pues éste cambio constituiría el inicio de la paulatina transformación del sistema político en busca de cada vez mayores espacios de participación política. La Reforma Política concentrada sólo en dos de las estructuras más problemáticas del sistema político, la Cámara Baja y la legalización de nuevas fuerzas políticas; la omisión de la reforma a la Cámara de Senadores, al DF, a los municipios y la excesiva lista de atribuciones conferidas a la CFE respecto a todo el proceso de elección, se explica por la confianza que Jesús Reyes Heróles demostró en todo momento hacia su partido, siempre seguro de su capacidad de transformación, pero sobre todo de aprendizaje.

Confió en que su partido y dirigentes apoyarían su proyecto (aunque fuera por conveniencia) y contribuirían junto con la ciudadanía, a posibilitar cambios moderados (pero significativos) que serían el punto de apoyo e inicio de la transformación del sistema. Sin duda, Don Jesús siempre trató de convencerse que -luego del abstencionismo del 76- los principales líderes del partido estarían decididos a cambiar aquellos usos y costumbres tan dañinos para el partido, pero sobre todo para el país, pero no fue así. La prueba de que no sería sencillo destruir las grandes cotas de poder del priismo, la tuvo él mismo cuando el 16 de

mayo de 1979 el propio Presidente López Portillo le pidió su renuncia.¹⁵ Así fue como la identificación entre el partido-gobierno y la injerencia de este dúo en las elecciones, y en la conformación de la estructura partidista en nuestro país volvía a reiterarse, sin embargo las raíces del cambio ya estaban dadas.

Hay que decir que la reforma de 1977 no fue pensada por Reyes Heróles como un proyecto reservado a transformar radical y repentinamente la realidad política nacional, sino por el contrario, nació como un plan que aprovecharía y fusionaría el descontento ciudadano y la mínima apertura para propiciar un cambio sin retorno. Y así fue. Las medidas quizá puedan ser incomprensibles y hasta parecer absurdas, empero la grandeza de la reforma consistió precisamente en la sencillez de su –si se quiere– mínima apertura. El poder que el PRI había acumulado durante años no podía combatirse frontalmente, había que ir avanzando poco a poco “... chocar frontalmente [contra] las resistencias a veces puede ser heroico; sin embargo, con frecuencia resulta ineficaz, y la política exige eficacia”.¹⁶ Reyes Heróles nunca le apostó a los cambios bruscos, y criticó fuertemente a quienes los defendían argumentando que

Una sociedad dinámicamente revolucionaria como la nuestra vive por muchos años en... constante transición. Quienes no lo entienden acaban en la trágica política de que ‘lo peor es lo mejor’ o ‘lo mejor es lo peor’ que ocurra lo más malo, lo indeseable, pues de esta manera el previsto final feliz se presentará más rápidamente. No quieren el mejoramiento gradual para el pueblo; no quieren que se superen los conflictos; no desean que se suavicen las tensiones y se aborden las contradicciones, sino que unas y otras se exacerben... estamos frente al caso de una nociva ingenuidad.¹⁷

Las críticas hechas a la reforma y sus resultados, fueron pues producto de las omisiones y fallas que ya señalamos; pero de igual forma, el método gradual de cambio sugerido por Jesús Reyes Heróles fue objeto de severas críticas. Pero

¹⁵ El 16 de mayo de 1979 el Presidente José López Portillo citó a Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación, en los Pinos para informarle que a partir de ese momento sería sustituido en sus funciones por Enrique Olivares. *Vid.* Oscar Hinojosa “Reyes Heróles reivindicó el decoro de los colaboradores, discrepó de Echeverría y López Portillo y siguió en política”, *Proceso*, número 438, México, DF. 25 de marzo de 1985, p. 12.

¹⁶ Jesús Reyes Heróles, “Que coincidan los hechos con las palabras”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras) *Obras completas. Política*, tomo III, México, AEHP-JRH, SEP, FCE, 1996, p. 450.

¹⁷ Jesús Reyes Heróles, “La revolución y el desarrollo político de México”, en Jesús Reyes Heróles, *Jesús Reyes Heróles, La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, España, Ediciones Oasis, 1972, pp.233-234.

es necesario reconocer que visto desde el presente, la apuesta a favor del gradualismo de Reyes Heróles evitó rupturas y consolidó avances. Utilizando la metáfora de Manheim que Don Jesús gustaba citar, diremos que en México se cambiaron las ruedas del ferrocarril en marcha sin que hubiera descarrilamiento.

Desde 1979, cuando inició el proceso de transformación política hacia un régimen más democrático de gobierno, y a medida que los comicios se han vuelto cada vez más disputados, la legislación electoral se ha ido adecuando poco a poco a las nuevas condiciones de la competencia, a fin de asegurar la observancia de las reglas democráticas para configurar un esquema cada vez más inmune contra las patologías que han sido paulatinamente atacadas desde 1977; permitiendo que con cada nueva ley electoral los logros fueran en lo posible y conforme lo permitieran los inevitables intereses y resistencias, cada vez más democráticos y liberales.

4.3 La paulatina modificación del sistema político en México: un proyecto a largo plazo.

Considerando al desarrollo social no como un momento, sino constituido como todo un proceso de incesantes cambios y readecuaciones, debemos tener siempre presente que en determinado momento pueden producirse ciertas evoluciones o involuciones de una o varias de las diversas ramas que componen la sociedad (económica, política, social, cultural, educativa, etc.), y que por tanto "... en una sociedad en constante movimiento, como la nuestra, las crisis de ajuste, de búsqueda... de mejoramiento de las instituciones y procedimientos, son recurrentes"¹⁸ porque por el contrario, sería de preocupar el que "... no se presentaran [tales crisis, pues] revelarían decadencia o estancamiento de la sociedad."¹⁹ Por ello, la Reforma Política y la consiguiente transformación del sistema político se presentaba como no como algo extraordinario, sino como una

¹⁸ Jesús Reyes Heróles, "En la Comisión Federal Electoral al clausurar los trabajos para conocer las diversas opiniones sobre el propósito presidencial de reforma política", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladores), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 680.

¹⁹ *Ibidem*.

auténtica necesidad, producto del constante desarrollo social y de las nuevas exigencias sociales.

Frente a la crisis y al cambio, Reyes Heróles decía que nos movíamos entre dos extremos (grupos) que llevados a su máxima expresión, podrían impedir la implementación de los mecanismos necesarios para superar los conflictos; nos hallábamos entre "... aquellos que quieren estabilidad a toda costa, sin importarles que ella sea el fruto de la inmovilidad... y [entre] quienes quieren reformas totales, el cambio rápido, acelerado, sin importarles que su costo sea el fin de la estabilidad, o que creen que el requisito para cambiar consiste en desencadenar la violencia..."²⁰

Lejos de la pretensión determinista, pero sin esperar a que los factores políticos se movieran al azar o a que una mano invisible los cuadrara en la dirección deseada, el desarrollo político se logró primordialmente por la claridad de miras que Jesús Reyes Heróles tuvo de las posibilidades y los límites de las resistencias, y de calcular el margen permisible de ensayo y error de la Reforma Política. Con la reforma, se logró lo posible porque sólo se buscó lo posible; avanzando en la paz y en la estabilidad Don Jesús buscó impulsar "...una reforma de efectos de larga duración [y no] una reforma efectista cuyas consecuencias favorables desaparecen casi tan pronto como se han implantado"²¹ tal y como había sucedido con cada una de las reformas luego de 1946.

Con la Reforma Política se deseaba un proceso gradual y equilibrado, donde existiera un denominador común que aglutinara a todos los grupos políticos, y que impidiera las contiendas innecesarias; una reforma gradual que afirmara sólidamente la posibilidad de la convivencia pacífica dentro de la sociedad mexicana, de todos los modos de pensar, de todas las ideologías, por antitéticas que fueran entre sí; debíamos lograr una reforma gradual que garantizara que la sociedad no iba a desgarrarse o a perecer ante la imposibilidad de la convivencia pacífica de los distintos modos de pensar, porque no debíamos olvidar jamás que "... no se pueden dar saltos en la evolución política de un país.

²⁰ Jesús Reyes Heróles, "Eludir trampas ideológicas", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (comp), *Obras Completas. Política*, tomo II, México, AEHP-JRH, SEP, FCE, 1995, p. 90.

²¹ *Ibidem*.

Los saltos en la evolución política prácticamente no existen, existe el caminar lento, permanente, para ir en una elección eliminando los defectos que se vieron en la anterior.”²²

Considerando en todo momento el método gradualista de la Reforma Política, y observando desde la perspectiva actual los resultados obtenidos de 1977 a 1979, coincidimos con lo expuesto por Becerra, Salazar y Woldenberg cuando aseguran que “en México, las reformas electorales han sido algo más que una ‘arena’ de la contienda política [sino que por el contrario han sido] convertidas en un elemento activo de la democratización [considerando] el carácter activo que las instituciones y las leyes tienen para moldear y aun para imponer o restar velocidad al cambio.”²³ Apoyándonos en lo antes dicho, afirmamos que se ha modificado de tal forma al régimen político que el cambio resulta prácticamente irreversible.

La Reforma Política de Jesús Reyes Heróles sería el primer paso para transformar y consolidar un sistema político más plural, incluyente y democrático; el cual a través de sucesivas reformas iría construyendo un sistema electoral más confiable y eficaz. Así pues la democratización del Estado mexicano²⁴ es el resultado de un proceso gradual de modificación de las sucesivas leyes electorales luego de 1977, proceso que nunca rompió abruptamente con el orden legal y el cual tuvieron que aceptar las diversas fuerzas políticas de oposición como la única forma de permanecer en la contienda política; a través de la negociación dentro de los cauces institucionales abiertos por la reforma del 77 y no por la fuerza o la ruptura con el sistema,²⁵ a pesar de lo argumentado por los

²² Jesús Reyes Heróles, “Al cuerpo de guardias presidenciales”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladores), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p.181.

²³ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 2005, p. 38.

²⁴ Sólo nos referimos a la democratización del Estado y no a la democratización de la sociedad, la cual posteriormente se iría construyendo. Para mayor referencia sobre la diferenciación entre democratización del Estado y democratización de la sociedad. *Vid.* Norberto Bobbio, *El futuro de la... op. cit.*, p. 64.

²⁵ Para consultar una opinión contraria a lo que aquí exponemos sobre el inevitable proceso de negociación que se produjo entre las diversas fuerzas política para posibilitar la transición democrática. *Vid.* César Cansino, *El desafío democrático. La transición del... op. cit.*, pp. 31-32; quien afirma que la ausencia de pacto entre los distintos actores políticos, es decir, los del viejo régimen y los emergentes, antes y después de la alternancia (del 2000) ha marcado un hecho inédito en la historia de las transiciones democráticas.

más acérrimos detractores de la transición pacífica y pactada en nuestro país, generada por la reforma de Reyes Heróles.

Considerando la Reforma Política como el primer eslabón en la cadena de transformaciones del sistema electoral y de partidos en México, las posteriores reformas vendrían a completar gradualmente el proceso hacia la transición democrática. Con las reformas al sistema electoral y de partidos de 1980-1982, 1989-1990, 1993 y 1996-1997 la alternancia y la transición serían una realidad que valga la pena decir, no se detendría con el triunfo de tales procesos sino que por el contrario, la democracia sería un tema de constante readecuación y perfeccionamiento. Luego de la Reforma Política pudo observarse que con las siguientes readecuaciones electorales el sistema fue transformándose poco a poco y en 1982 el PRI comenzó a perder presencia en la Cámara de Diputados y la oposición comenzó a ganar cada vez más espacios, habiendo nueve partidos políticos opositores al PRI con representación en el Congreso. La legislación se mantuvo incólume durante las elecciones de 1985 y la oposición mantuvo su incremento.

Fue hasta 1986 como resultado de la creciente impugnación a la normatividad electoral por parte de los partidos de oposición, que decide modificarse lo establecido en 1982 y se sustituye en su totalidad a la LFOPPE, manteniéndose lo dispuesto en cuanto a los partidos y sus prerrogativas, sobre todo en lo concerniente al acceso a los medios de comunicación que con dicha reforma se ampliaría y perfeccionaría.²⁶ Luego de la omisión en 1977 sobre la creación de un organismo independiente, con capacidad de vigilancia y resolución de conflictos electorales, se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOTEL) y se establece una nueva fórmula de composición para la Cámara de Diputados.

²⁶ En general, los partidos seguían siendo considerados como “entidades de interés público” y seguían siendo objeto de prerrogativas cada vez más importantes en cuanto al financiamiento y al acceso a los medios masivos de comunicación. También en lo relativo a las coaliciones electorales (ahora los partidos podían formar coaliciones y presentarse bajo los emblemas de los partidos coaligados), frentes y fusiones hubo avances. Sin embargo, canceló el registro condicionado, logro importante de la reforma y que fue trampolín de acceso a la legalización de diversos partidos políticos de oposición.

Después de la reforma electoral en 1982 y justo antes de los comicios de 1988, los cambios más trascendentes se registraron en lo político. Un grave cisma en el PRI lo llevó a desprenderse de una buena parte de sus simpatizantes, hecho que sin duda contribuiría al inicio de su posterior caída, creándose el Frente Democrático Nacional (FDN)²⁷ que postuló como candidato presidencial a Cuauhtémoc Cárdenas (respaldado por el PPS, PFCRN, PARM y luego por el PMS). En dicho proceso electoral fueron inscritos seis candidatos a la Presidencia de la República, respaldados por nueve partidos políticos con registro: Carlos Salinas de Gortari (PRI); Manuel M. Clouthier (PAN); Heberto Castillo (PMS); Gumersindo Mañana (PDM) y Rosario Ibarra de Piedra (PRT).²⁸

Los resultados obtenidos luego de la elección de 1988 demuestran el grado de evolución registrado en nuestro sistema electoral, empero, empañado por la histórica y controvertida caída del sistema. Con todo, los resultados “oficiales” a pesar de haber sido manipulados por el partido oficial mostraron un sólido avance de la oposición.²⁹ El PRI había caído en forma notoria, obteniendo el porcentaje de votos más bajo desde su creación, y también por primera vez en su historia, perdió a los Senadores por el Estado de Michoacán y el Distrito Federal; no obstante el partido oficial tendría aún más pérdidas al registrarse una baja considerable en la Cámara de Diputados, tanto que no contaría con los diputados suficientes para modificar por sí mismo a la Constitución.³⁰ Por otra parte, el PAN mantuvo su porcentaje de votos y el FDM fue el partido que más repunto en el proceso.³¹

²⁷ El FDN quedó integrado por el PPS, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN, antes PST), el PARM, el PMS (conformado por el PSUM, PMT, Unidad de Izquierda Comunista, Movimiento Revolucionario del Pueblo, el Partido Patriótico Mexicano y una parte del PST), Corriente Democrática (como se denominó el movimiento disidente del PRI). *Vid.*, Pedro Aguirre, Alberto Begné y José Woldenberg, *Sistema político, partidos y elecciones... op. cit.*, p. 319.

²⁸ Luego declinaría Heberto Castillo a favor de Cárdenas, llegando solamente a las elecciones cinco candidatos.

²⁹ El PRI obtendría 9, 687, 926 votos; el PPS-PFCRN-PARM-PMS (FDN) obtendrían 5, 929, 585 votos; el PAN 3, 208, 584 votos; el PDM 190, 891 votos y el PRT 74 857 votos. Puede observarse que la distancia numérica entre los distintos partidos contendientes, efectivamente, se había reducido. Véase, Pedro Aguirre, Alberto Begné y José Woldenberg, *Sistema político partidos y elecciones... op. cit.*, p. 320.

³⁰ Recordemos que para poder modificar la Constitución se requerían de las dos terceras partes de los votos de los diputados y el PRI solo había obtenido 260 curules, frente a 240 de la oposición.

³¹ El PDM y el PRT perdieron su registro. Fue en ese año, cuando se constituye en Partido Democrático Revolucionario (PRD), conformado por el PPS, PFCRN, PARM y PMS.

Estaban pues, sentadas las bases para la construcción de un sistema de partidos más competitivo, plural, liberal y democrático.

Siete años después de la última reforma del 82 se producen nuevas y significativas modificaciones en los años 1989-1990. Lo trascendente de este nuevo proceso de reforma en primera instancia, fue que dicho proyecto no nace como iniciativa única del PRI, sino que demostrándose la existencia de nuevas realidades políticas, tal propósito de reforma fue impulsado conjuntamente con el PAN a la sazón, segunda fuerza política nacional en el Congreso. Las modificaciones propuestas refrendaban en lo general las disposiciones en materia de partidos dispuestas en las legislaciones anteriores pero se registraron algunos avances en lo particular, como las nuevas prerrogativas a los partidos políticos, ideándose lo que se denominó “corresponsabilidad partidista” sobre la organización de las elecciones, de manera conjunta con el gobierno; además se refrendaron los derechos, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos.

Una de las más grandes innovaciones (luego de las registradas hacia 13 años con la reforma de Reyes Heróles) de finales del siglo XX, fue la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990, novedosa organización con carácter descentralizado, que se encargaría de la organización del proceso electoral para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo. Es necesario decir que las exigencias más fuertes en cuanto a la creación de un organismo público autónomo surgió desde 1977,³² sin embargo el primer intento serio por instituirlo se presenta en 1986 con la creación –como ya dijimos-, del Tribunal de lo Contencioso Electoral. Justamente, el IFE surge como un organismo dirigido a la profesionalización del personal encargado de la preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de los procesos de elección en México.

También habría una renovación en lo referente a la legislación electoral con la creación del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) que fue aprobado por cinco de los seis grupos parlamentarios

³² Recordemos, que en la L Legislatura, una de las peticiones más fervientes por parte de algunos partidos de oposición consistió en exigir la creación de un organismo independiente del gobierno, dedicado exclusivamente a la preparación, desarrollo y calificación de los comicios, empero, la propuesta fue rotundamente desechada por el grupo dominante, reiterando para el Congreso, el sistema de autocalificación electoral y el amplio margen de facultades para la Comisión Federal Electoral (CFE).

del Congreso, hecho que evidentemente demostraba que la pluralidad de opiniones y creencias políticas no constituía un obstáculo para lograr acuerdos consensuados.³³ Como puede verse, el proceso de transición democrática originado a partir de la Reforma Política de 1977 comienza a completarse luego de la creación del IFE, y del alejamiento entre los procesos electorales y la injerencia gubernamental.

Puede afirmarse que todos los logros en materia electoral luego de la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles en 1977, se asentaron sobre múltiples negociaciones y acuerdos entre los diversos actores políticos más importantes. Obviamente, y como es normal, hubo problemas y confrontaciones importantes entre los principales líderes políticos, empero las negociaciones en el interior del Congreso no se detuvieron y gradualmente los logros fueron siendo mayores. Con todo, la transición democrática ocurrida (pacífica y pactada) en México ha sido fuertemente criticada. Algunos de los argumentos más recurrentes han sido los siguientes: 1) la transición en México ha sido lenta, controlada y restringida; 2) la transición mexicana se efectuó sin pactos, registrándose una alternancia obligada; no hubo transición pacífica; 3) no hubo mejoras en la competencia política previas a la transformación del régimen; 4) no hubo perfeccionamiento de las leyes electorales y; 5) la cuestión electoral en México no fue la clave para encauzar el cambio político en México.

Todas estas argumentaciones tienen un origen derivado del reconocimiento del presidencialismo como un dogma indestructible, y de la errónea e injustificable creencia en la falta de capacidad tanto de la ciudadanía como de los grupos políticos para pactar y construir acuerdos encaminados al avance democrático. Las transiciones cuando no son violentas revoluciones, deben ser relativamente lentas y planificadas, donde cada logro deba caracterizarse por pactos y acuerdos que le permitan seguir avanzando. No podemos ser radicales en lo que a cambios o transformaciones sociales se trata, sabiendo que los fenómenos de adaptación y readaptación deben ser asimilados y comprendidos por todos los involucrados en

³³ Con esta reforma se reintroduce el registro condicionado que había sido anulado en 1986.

el proceso y por supuesto, por la ciudadanía para la que finalmente se instauran dichos cambios.

Resulta poco acertado asegurar que la transición democrática en México no fue pacífica; y aun reconociendo los violentos y desafortunados sucesos de 1994, pensamos que si bien fueron el resultado de la errónea política gubernamental, tampoco constituyeron un conato de guerra sin cuartel contra el gobierno o contra las instituciones, encaminado a la destrucción del sistema político. El proceso de democratización política basado en consensos, no estuvo exento de disensos y no podía haber sido de otra manera, pero éstos no fueron los que marcaron la ruta a seguir o detuvieron el proceso de transición democrática.

Fue un hecho que las mejoras en la competencia electoral con cada reforma fueron ampliándose hasta llegar a 1994, cuando se registraron 10 partidos políticos para el proceso electoral federal, resultado del perfeccionamiento de las leyes electorales desde 1977. Si bien es cierto que la reforma electoral no es el mejor camino para emprender la transición democrática en algunos países, en México dio buenos resultados.

Luego de la reforma de 1977 en todo cambio electoral importarían el proceso y el producto, lográndose así reformas mejor estructuradas y democráticas, que incorporarían con cada ley electoral la visión y puntos de vista de las diversas fuerzas políticas; hallándose actualmente el poder legitimador de dichas reformas, en la inclusión de planteamientos ajenos a los expuestos por el gobierno y de tomar en cuenta a la opinión pública. Ahora, las negociaciones tienen por objeto dar continuidad al proceso democrático de acuerdo múltiples soluciones referidas al interés general, aunque no podemos dejar de lado que las partes negociantes muchas veces tienden a introducir propuestas que involucran intereses particulares que vician el logro democrático.

Pese a todo, las elecciones se han convertido por excelencia en la ocasión y en la forma mediante la cual se ejercen y se afirman los derechos y las libertades políticas. Con la reforma se quiso que los procesos electorales se convirtieran en espacios de libertad, de denuncia y crítica abierta; tanto los partidos como los ciudadanos estarían amparados en todo momento por un marco

legal que al mismo tiempo que propiciaba fuertes contiendas, protegía a los participantes de abusos y daños, producto inevitable del choque de ideologías y proyectos nacidos de la pluralidad política nacional; y así de forma gradual, en todos y cada uno de los procesos electorales surgidos desde 1979, las libertades públicas y los derechos políticos han tratado de expandirse y afirmarse.³⁴ No todas las rutas para el desarrollo de un sistema democrático son iguales y Reyes Heróles apostó por la modificación y perfeccionamiento de la vertiente electoral. Lo fundamental siempre fue el aseguramiento de las libertades de los ciudadanos, de la libre participación y decisión dentro del sistema político.

4.4 Democratización estatal y social. México treinta y dos años después de la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles.

En 1977 la opinión de la sociedad, generalmente representada por los partidos de izquierda, grupos de intelectuales y académicos, pedía con vehemencia la solución a la crisis política del país. Resultaba entonces urgente, exigir al gobierno la participación de todos los partidos y de los ciudadanos en el proceso electoral; la garantía de respeto a los resultados de los comicios; la eliminación total del control gubernamental y de los fraudes electorales, alentadores del abstencionismo y la violencia contra el sistema; incluso, llegó a pedirse que las elecciones deberían estar organizadas, vigiladas y calificadas por un colegio electoral autónomo sin dependencia del Estado, compuesto exclusivamente por partidos políticos, ciudadanos sin partido y de probada capacidad.³⁵ Podemos observar a simple, vista que algunas de las exigencias propuestas en aquellos años hoy son una realidad, y otras han sido desechadas no tanto por su inviabilidad sino por su falta de atención.

En la actualidad México es sin duda un país democrático y liberal. Nuestro Estado aparece como una organización formada por instituciones según las cuales, el poder político se instituye tomando como fundamento la libre participación de los ciudadanos en la elección (y remoción) de sus autoridades y

³⁴ Cfr. Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg *La mecánica del... op. cit.*, pp. 54-55.

³⁵ Arturo Martínez Nateras, *El sistema electoral mexicano... op. cit.*, p.54. Cfr. *Excélsior*, 6 de abril de 1977.

representantes, así como en la vigilancia y creación del marco legal; ejercicio que supone debate, negociación, consenso y deliberación de las fuerzas políticas y sociales que nos constituyen, encontrando en el acto de votar el momento más simbólico de la democracia, que encuentra en la representación política su máxima expresión, y que apoyada en el diseño jurídico de los gobiernos democráticos -caracterizado invariablemente por un conjunto de reglas y procedimientos- establecen quién está autorizado a tomar las decisiones.³⁶

Sin embargo el proceso que antecedería el establecimiento de un sistema de gobierno más democrático en nuestro país, habría de recorrer un largo camino lleno de contradicciones y reveses que es necesario no olvidar, porque tal y como decía Reyes Heróles, el camino más corto para llegar a un punto nunca será la línea recta. La meta consistiría en alcanzar el mayor desarrollo político posible pues al hacerlo podríamos "... plantear nuevas metas en todos órdenes y tener capacidad para alcanzar las metas contenidas en nuestros orígenes y señaladas en diversos momentos... y sobre todo, por los momentos actuales."³⁷

Como ya hemos referido en el apartado anterior, la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles fue puesta en marcha en un momento en que las tensiones no podrían haber sido resueltas más que por la única vía posible, es decir, a través de la ampliación auténtica de la participación de la oposición en el proceso de elección. Por ello la reforma funcionaría como el momento inaugural de la transición, y principal cauce en torno al cual se darían los diferentes acuerdos en virtud de los cuales el sistema político mexicano iría experimentando paralelamente, una liberalización de los espacios de participación e inclusión y una democratización de las instituciones, normas y procesos político-electorales.³⁸

³⁶ Cfr. Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia... op. cit.*, pp. 24-25.

³⁷ Jesús Reyes Heróles, "Nuestras tareas. Reflexiones y perspectivas", en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladores) *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 654.

³⁸ De acuerdo con lo expuesto por César Cansino, la liberalización indica una apertura controlada del pluralismo y la competencia que no necesariamente culmina con la democratización. También, la liberalización puede entenderse como una estrategia adaptativa del gobierno, es decir, que tiene que ver con la capacidad de un régimen autoritario de flexibilizarse. César Cansino, *La transición mexicana: 1977-2000*, México, Centro de Estudios de Política Comparada A.C. Colección de Estudios Comparados número 5, 2000, pp. 13-14. Aceptando las argumentaciones del autor decimos que, si la liberalización ocurrida en México a raíz de la puesta en marcha de la reforma política fue controlada y adaptativa, sirvió para que en nuestro país pudiera con posterioridad registrarse un verdadero cambio, encaminado hacia la transición y por supuesto la

Canalizando la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles a las diversas fuerzas políticas y sociales constituyentes de la nación en torno a los procesos electorales, sería como ulteriormente se reconfiguraría la correlación de fuerzas y el poder político a nivel federal, estatal y municipal; armazón que de manera progresiva haría posible la transición democrática mexicana en el año 2000, luego de 71 años de gobierno priista.

Explicemos un poco en qué consistió la democratización y cuáles serían sus distintas etapas. Primero habrían de producirse dos procesos paralelos e interdependientes: la liberalización política y la transición democrática. La primera, tiene sus orígenes a partir de la flexibilización del régimen político autoritario, produciéndose la liberalización cuando dicho régimen fomenta (ya sea de forma voluntaria u obligado por las circunstancias) la apertura política, entendiéndose por ello la liberalización de sus formas de representación, posibilitando conjuntamente y de manera sustancial la competencia política. Sabemos que asistimos a un proceso de liberalización cuando se posibilita legalmente el surgimiento de organizaciones políticas alternativas, con opciones reales de competencia por el poder político dentro del régimen.

El segundo, la transición democrática, que comienza con el proceso de liberalización de la dinámica política y que prosigue con la instauración de instituciones democráticas representativas, consta de tres procesos inherentes al cambio de régimen en México: 1) sentar las bases para un auténtico sistema de partidos donde se asegure primordialmente, la coexistencia de todas las fuerzas políticas; 2) un cambio negociado donde los diversos actores políticos no tendieran a la ruptura definitiva y que por el contrario, fueran capaces de dialogar y establecer compromisos acatando las reglas del juego político acordadas; 3) creación progresiva de normas e instituciones electorales tendientes a organizar, vigilar y garantizar la transparencia de los comicios y la igualdad de condiciones para los actores involucrados con apego a la legalidad, donde la incertidumbre respecto a los resultados en la lucha por la adquisición del poder político no esté

democratización. El control y la flexibilización que en un principio el partido oficial trató de implementar al final, se salió de su control.

asegurada para nadie y; 4) el surgimiento de una ciudadanía interesada en la cosa pública y mejor preparada para la intervención en la vida política través de su voto.

Una vez asegurada la liberalización del régimen, y desarrollándose gradualmente el proceso de transición democrática a través de cada uno de los procesos antes expuestos, el logro de la alternancia y la democratización del Estado y la sociedad serían cada vez más probables.³⁹ Es así que a partir de los años setenta la realidad de la sociedad mexicana comenzó a transformarse, pero no de forma abrupta o violenta, sino de manera progresiva y gradual tal y como lo había previsto Jesús Reyes Heróles, surgiendo una "...construcción de instituciones y de hábitos, unos detrás de los otros."⁴⁰

Antes de la Reforma Política, la falta de democracia a nivel estatal y social provocó que las escasas y siempre restringidas manifestaciones de inconformidad hacia el régimen político priista fueran duramente reprimidas o incluso fácilmente dominadas y marginadas. Ineludiblemente, todo desarrollo democrático debía posibilitar prioritariamente la existencia y consolidación de otros actores políticos, dígame partidos de derecha o de izquierda, independientemente de que las élites políticas o los escépticos estuvieran o no de acuerdo con su proliferación, o que éstos mismos partidos apoyaran o no el medio electoral como forma legal de participar en el poder.

El cambio de actitud, primero, ante la inclusión de nuevos partidos políticos (sobre todo los de izquierda) por parte de las élites priistas y de aquellos ciudadanos, intelectuales y demás críticos que defendían la democracia, pero que

³⁹ Respecto al concepto de transición democrática existen dos acepciones, siguiendo a Becerra, Salazar y Woldenberg: 1) que es un trayecto que arranca de un gobierno autoritario, atravesando por varias fases híbridas, distintas unas de otras; 2) que es un esfuerzo político de instalar instituciones democráticas y hacerlas funcionar en contextos que las desconocían o que las habían olvidado. *Vid.* Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del... op. cit.*, p. 26-27. Por otra parte y siguiendo en la misma línea que los autores antes citados, César Cansino dice que, la transición democrática o también llamada transición de un régimen autoritario a otro democrático, es un "... intervalo durante el cual se pasa de un conjunto de arreglos institucionales y prácticas políticas definidas y controladas discrecionalmente por la élite en el poder, a otro acuerdo en el que la definición y el funcionamiento de las estructuras y las prácticas políticas se someten a discusión, están garantizadas por la Constitución y respaldadas por la participación ciudadana." Es concebida también "... como una situación en la que surgen nuevas características, algunas de poca duración y otras que habrán de consolidarse en el futuro; una situación en la que una parte del régimen autoritario se disuelve, mientras otra se traslada al nuevo régimen; una situación, finalmente, en la que nacen parte de la nueva democracia y parte de los desafíos que deberá resolver." César Cansino, *La transición mexicana... op. cit.*, pp. 27, 28 y 30.

⁴⁰ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del... op. cit.*

al mismo tiempo la hacían añicos al negar la posibilidad de entrada a aquellos partidos de izquierda imputándoles el recrudecimiento de la política, y haciendo gala de pensamientos y actitudes autoritarias y derechistas, exigían una democracia a modo, que de ninguna manera podría serlo. El temor de enfrentarse a la disidencia a través de ideas y propuestas era evidente. La escasa cultura política mexicana forjada a través de la visión priista, había hecho a los mexicanos, individuos desconfiados de cualquier forma de disidencia y temerosos de aquellas formas de pensar distintas a la suya. Eso se refleja aún hoy a nivel individual y al nivel de las organizaciones.

Sin negar que en la actualidad existan opiniones tendientes a negar la utilidad de escuchar todas las formas de pensar, producto de nuestras diversas ideologías, la participación electoral de los mexicanos en los partidos o como ciudadano votante, ha hecho posible el lento pero seguro camino de la democratización. De tal suerte que cuando las generaciones nacidas de la Reforma Política de 1977 irrumpieron en los escenarios electorales, y a pesar de las abundantes críticas a los partidos, la ciudadanía mexicana finalmente aceptó su importancia para el desarrollo político, económico y social del país. Una vez aceptadas todas las condiciones para el desarrollo de la democracia en México y comprendiendo en esencia su significado, posibilidades y limitaciones, podría darse por sentado que la alternancia y la democratización del Estado (y de la sociedad) que aún siendo un tanto complicadas, ofrecían grandes posibilidades de desarrollo.

La democratización de un Estado debía surgir no como un lapso indeterminado en el tiempo, sino como todo un proceso de maduración y politización de los actores; como un proceso histórico en el transcurso del cual irían surgiendo las normas, las instituciones y las condiciones que harían posible tanto la competencia política auténtica, como el ejercicio equilibrado del poder, desterrando poco a poco la idea y la práctica presidencialista que durante más de siete décadas nos había dominado.

A partir del inicio en 1977 de la “mecánica del cambio político” (usando las palabras de Becerra, Salazar y Woldenberg), y pasando por amplios procesos de

liberalización-transición, alternancia y democratización cada uno gradualmente desarrollados, y siguiendo el método propuesto por Jesús Reyes Heróles, es como por fin el 2° de julio del año 2000, le es arrebatada legal y legítimamente la presidencia de la República, al Partido Revolucionario Institucional por su histórico e incansable adversario político: el Partido de Acción Nacional.

Podemos afirmar que el proceso de transición continúa luego del fenómeno de la alternancia, aunque al respecto existan amplias divergencias. La democratización surgida de la transición aún tiene un largo camino por recorrer y de hecho, puede asegurarse que éste es un proceso que no tiene fin. En efecto, la democratización tanto del Estado como de la sociedad para nosotros no concluye como afirma Norberto Bobbio, con la conquista del sufragio universal, del *quién* vota; o en el imposible paso de la democracia representativa a la democracia directa; ni tampoco nos quedamos en la idea de la ampliación de los espacios en *dónde* la ciudadanía vote, es decir, en el aumento las sedes (diferentes de las sedes políticas, como la gran empresa y la administración pública) en las que se puede ejercer ese derecho.⁴¹

Para nosotros la democratización es un proceso continuado que no concluye con un momento específico. Democratización del Estado representada en la composición de los distintos órganos que conforman al gobierno, significa un ejercicio permanente de discusión y consecución de acuerdos congruentes con la expresión de la voluntad general, de las preferencias de los ciudadanos en su conjunto. La democratización del Estado y de la sociedad ahora tienen los mecanismos legales necesarios para funcionar adecuadamente. Los procesos de elección son asegurados por las leyes; los derechos inherentes a los ciudadanos son custodiados por el Estado de derecho, condición necesaria para que todos y cada uno de los individuos integrantes del Estado, tengan las mismas posibilidades de desarrollo personal, profesional, cultural, religioso etc. Los nuevos desafíos a los que nos enfrentamos en la actualidad son producto de la democratización. Inevitablemente, debemos enfrentarnos a problemas de gobernabilidad, consecuencia de la incapacidad del gobierno mexicano para

⁴¹ Norberto Bobbio, *El futuro de la... op. cit.*, pp.35, 64-66.

resolver eficaz y eficientemente las demandas de la sociedad nacidas de la creciente complejidad social, política, económica y cultural de hoy día.

La Reforma Política de Jesús Reyes Heróles, ha constituido un legado invaluable que ha sido bien aprovechado. Sin embargo a riesgo de ser un tanto pesimistas, creemos que el acuerdo en lo fundamental tan deseado por Don Jesús, aún no es del todo una realidad. El acuerdo en lo fundamental no es otra cosa más que el respeto generalizado a la voluntad general que antes que cualquier cosa, desea estabilidad, paz y desarrollo político y económico.

Es verdad que en pleno 2009 existe un auténtico sistema de partidos políticos; y se han establecido las condiciones idóneas y suficientes para su desenvolvimiento; que existe un conjunto de instituciones y reglas para la verificación de las elecciones conforme a los estándares democráticos, empero, creemos que no se han superado por completo los resabios, los mitos y los espejismos, y que todavía permanecemos sin creer del todo en los beneficios de las reglas democráticas. Aún es insuficiente la fidelidad que los actores políticos deben a los valores y las referencias que nos identifican como nación, así como el pleno reconocimiento de que hay propósitos comunes, aún en las más encarnizadas disputas políticas.

Para concluir con este trabajo, sencillo reconocimiento al que fuera dueño de una de las mentes políticas más acuciosas y brillantes del siglo XX, Jesús Reyes Heróles, diremos que: fue un hombre profundamente inteligente y obsesionado con la importancia de las ideas para la comprensión de la vida pasada, presente y futura del país. Fue un personaje que careció de interlocutores públicos, y que en su propio medio, fue muy oído y escasamente entendido. Un hombre que al mismo tiempo fue temido y respetado; odiado y admirado; criticado y alabado.⁴² Estudiando los principios básicos que sostienen los dos proyectos

⁴² Un ejemplo lo constituye el propio Luis Echeverría acérrimo enemigo de Jesús Reyes Heróles, que a casi seis años después de haber concluido su sexenio, le imputaba a su correligionario tantos improperios en un solo movimiento describiendo a un Reyes Heróles que como Secretario de Gobernación traicionaba al Presidente López Portillo, deslizaba insidiosos rumores, reclamaba indebidamente el crédito de la reforma política y perseguía, valido de su posición, a enemigos políticos. Todo a causa de su afición al whisky... Reyes Heróles, alcohólico, mentiroso, traidor, insidioso y abusivo.” Improperios a los que Don Jesús Reyes Heróles no contestaría. Oscar Hinojosa, “Reyes Heróles reivindicó el decoro de los colaboradores, discrepó de Echeverría y... *op. cit.*, p. 11.

más trascendentes de su carrera política como son, la reforma al PRI y la Reforma Política, puede observarse cuáles fueron sus principales guías de acción política y por ende, también se comprenderán los motivos que le llevaron a granjearse más adversarios y detractores políticos que seguidores, considerando el contexto autoritario y centralizador en el que nuestro intelectual y político veracruzano se desenvolvía.

Jesús Reyes Heróles confiaba plenamente en aquello en que creía, no por el hecho de creerlo a la manera de los déspotas, que admiten como verdadero y aceptable sólo aquello en lo que creen, sino más bien, por creer solamente en lo que por experiencia de la historia sabía que era bueno para su país. Ante todo, Don Jesús era un gran nacionalista y creía firmemente en el liberalismo, la democracia, la supremacía del Estado para la protección de los derechos del individuo y para la realización ineludible de aquello que le concernía por naturaleza; también creyó en la identificación entre el conocer y el hacer, la racionalización de las acciones, la fuerza de la política, la continuidad de la Revolución, la unicidad y practicidad de la historia, las instituciones, el derecho y la legalidad; las reformas revolucionarias, el cambio político, la transición democrática, en el acuerdo, pero sobre todo, en la voluntad transformadora del hombre.

Intentar un acucioso análisis de todo lo que define y encierra la ideología y el actuar político de Jesús Reyes Heróles, sin duda nos aportaría a los estudiosos de la política mexicana un sin fin de herramientas para entender cuáles deben ser las tareas principales del político y la política; para comprender los sucesos del ayer, para explicar y actuar sobre los acontecimientos del presente y prever los hechos del mañana. Don Jesús fue sin duda, un hombre de ideas y de acción; un revolucionario y reformador hasta el último día de su vida. En la madrugada del 19 de marzo de 1985 a la edad de 63 años en Denver Colorado, un cáncer pulmonar cegó la vida de Don Jesús Reyes Heróles, quien había encabezado desde hacía

tres años, la Secretaría de Educación Pública, durante la administración de Miguel de la Madrid Hurtado.⁴³

Haciendo uso de lo expuesto por Jesús Reyes Heróles en un discurso en 1972 podemos resumir aquello que guió su vida política y que de hecho nos sirve como epitafio para intentar hacer un poco de justicia a las acciones de tan ilustre veracruzano:

Cuando la conducta corresponde a lo que se piensa, los hombres son juzgados por sus ideas, y las ideas, también, por los hombres que las expresan. La autenticidad exige decir lo que se piensa y sólo lo que se piensa, e igualar con la conducta el pensamiento que se profesa; reconocer los errores cuando se cometen y llevar aquello en que se cree a todas partes. Se puede estar equivocado, pero nunca se debe tratar de equivocar a alguien. Si practicamos la política con autenticidad, lamentaremos muchas cosas, pero no nos arrepentiremos de lo que creíamos haber hecho posible. Y así como en los umbrales de la muerte quien ha vivido plenamente, balanceando goces y sacrificios, triunfos y amarguras, se vuelve hacia atrás y dice con optimismo vital: ¡Si ésta es la vida, que venga otra vez!; así, viviendo plenamente la política, cuando ella nos retire, si hemos sido auténticos en su ejercicio, volveremos hacia atrás y podremos decir: ¡Si ésta es la política, que venga otra vez!⁴⁴

⁴³ Jesús Reyes Heróles desde hacía años padecía de cáncer pulmonar y de acuerdo con estimaciones médicas le quedaban de dos a cuatro meses de vida. La mañana del 8 de marzo de 1985 viajó acompañado de su esposa Gloria González Garza a Denver para someterse a una serie de exámenes médicos, empero tuvo que ser operado de una afección cardíaca el día 15, y en la fase postoperatoria se produjo el deceso a consecuencia de un paro cardíaco. Al fondo del Boeing 727 de la Fuerza Aérea Mexicana en un ataúd gris perla, apenas acompañado por sus familiares más cercanos arribó a las 19:08 hrs., procedente de Denver, Colorado, en el avión “Presidente Juárez”. En el IMSS había sido operado en dos ocasiones y a falta de éxito, los médicos le recomendaron viajar a Denver para realizarse unos exámenes que requerían la utilización de equipo altamente especializado y con los que dicha institución no contaba. El 20 de marzo en el patio central de la Secretaría de la SEP, se le rindió un homenaje de cuerpo presente encabezado por el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, siendo finalmente inhumado en el Panteón Francés de la Piedad. Los grandes ausentes en los funerales del Don Jesús fueron Manuel Bartlett (Secretario de Gobernación de Miguel de la Madrid) y los ex Presidentes, Luis Echeverría y José López Portillo para cuyas administraciones trabajó. *Vid. La Jornada*, 20 de marzo de 1985, p. 3 y María Esther Ibarra, “Los políticos volcaron frases de homenaje”, *Proceso*, México, DF. núm. 438, 25 de marzo de 1985, p. 6 y 7.

⁴⁴ Jesús Reyes Heróles, “Creemos en el valor y en la eficacia de la política”, Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladores), *Obras completas. Política*, tomo III... *op. cit.*, p. 358.

CONCLUSIONES.

La importancia de la Reforma Política de Jesús Reyes Heróles como agente de cambio en nuestro país es evidente. Los rasgos más importantes de nuestro sistema electoral y de partidos hoy en día, son el resultado de un cambio gradual y continuo, planeado desde hace más de tres décadas y que seguramente aún no llega a su fin. La reforma de 1977 puede ser concebida como el primer eslabón de una cadena de cambios y transformaciones en diversas estructuras de nuestro régimen de gobierno, principalmente en los partidos políticos y las leyes electorales; pero también en los individuos, quienes en primera instancia, como diría Reyes Heróles, deben tener voluntad de cambio, transformación y adaptación, considerando que de ninguna forma la sociedad puede mantenerse en reposo y hay que saber adaptarse y readaptarse.

Para Jesús Reyes Heróles era indispensable que el individuo, convertido en ciudadano pudiera reflexionar sobre su entorno político, económico y social, pues sólo de esa manera podría asegurarse así mismo la oportunidad de no mantenerse estancado, y de no permitirle al gobierno ser indiferente ante los diversos problemas que aquejan a la sociedad. La Reforma Política además de haber sido pensada para adecuar nuestro sistema de representación a las necesidades del siglo XX, también se preocupó por hacer más asequible al ciudadano la participación política a través de partidos y de asociaciones políticas que lo harían más crítico, propositivo y demandante. A través de la ideología liberal-democrática que Reyes Heróles le imprimiría a la Reforma Política, ésta no sólo sería un instrumento de transformación, sino también de defensa de los derechos del ciudadano, de tal suerte que a partir de la creación de la LFOPPE y la modificación constitucional en 1977, las críticas al gobierno no podrían ser contenidas ni clausuradas bajo amenaza.

La Reforma Política tuvo tres objetivos susceptibles de transformación: el sistema de partidos, el sistema electoral y la sociedad mexicana. Idealmente estos tres sujetos debían irse transformando de manera conjunta, sin embargo, como es lógico, fue más sencillo modificar la ley que el sentimiento de sometimiento, temor

y apatía que reinaba en las mentes de los mexicanos. Para Don Jesús Reyes Heróles, la idea de la democracia y el liberalismo constituyeron el ingrediente principal de dichas transformaciones, pues en su opinión las reglas establecidas en torno a la democracia daban certidumbre y seguridad, mientras que el respeto a los derechos inherentes del ciudadano y las restricciones a que era sujeto el Estado con el liberalismo, conformaban la fórmula perfecta para hacer que nuestro régimen de gobierno pudiera transformarse sin violencia, y el ciudadano percibiendo estos cambios pudiera confiar nuevamente en su sistema de gobierno o al menos, fuera consciente de la importancia de su actuación para hacer posibles tales transformaciones. La democracia, liberalismo y Reforma Política, serían pues, los bastiones del cambio en México.

Es precisamente por sus bases democráticas y liberales que la Reforma Política no puede ser calificada como un simple instrumento de gobierno. Durante mucho tiempo se pensó que dicha reforma solamente había servido para los fines de perpetuación del PRI, sin embargo los hechos dirían lo contrario; basta ver los resultados de las elecciones de 1979, 1982, 1985, 1988 y subsecuentes. La reforma de 1977 sería la primera en abrir el camino de la transformación de nuestro régimen, como resultado de sus fundamentos teóricos y la negación de actos autoritarios y centralizadores los cuales hechos costumbre, fueron desapareciendo gradualmente.

Los resultados más importantes de los postulados liberales y democráticos introducidos por Jesús Reyes Heróles a la reforma, fueron la flexibilización del sistema electoral; la recomposición del Congreso Mexicano; el desarrollo y fortalecimiento el sistema de partidos y el cambio de actitud de los ciudadanos hacía la política, hechos que sin duda traerían como resultado nuevos retos tales como: la pluralidad, negociación política, transición democrática, alternancia, gobiernos divididos, etc.

Sin embargo, la Reforma Política de Reyes Heróles no fue bien recibida en su momento, por el PRI, los partidos de oposición y la sociedad mexicana. Los primeros porque según su opinión la reforma pondría en peligro su hegemonía a causa de los excesivos cambios que proponía. Los segundos, porque creyeron

que lo modificado por la reforma era insuficiente y solo evidenciaba su carácter paliativo. Y los terceros porque cansados de las promesas incumplidas de cambio, ya no creían en nada. Así pues en un principio, la nueva reforma encontraría cabida en un ambiente de ambiciones, inconformidades y rechazos que en diversos momentos pondrían en entredicho la credibilidad del proyecto de Reyes Heróles. Pero pese a todo pesimismo, la brecha abierta por la Reforma Política del 77 vería sus primeros grandes resultados en las elecciones de 1988, cuando un partido de izquierda el FDN, logra arrebatarse la presidencia al PRI, hecho sin precedentes que se vio coartado con la puesta en marcha de uno de los más grandes fraudes electorales del siglo XX. Ésta sería la primera advertencia para el partido oficial: el esfuerzo de Jesús Reyes Heróles por democratizar al sistema si estaba dando resultado.

Hoy en día después de treinta y dos años de que Jesús Reyes Heróles emprendiera la Reforma Política más trascendente del pasado siglo, nuestro sistema liberal-democrático ha evolucionado de una manera sorprendente. Tanto los partidos como las elecciones han ido adquiriendo cada vez mayor importancia como elementos fundamentales de nuestro régimen de gobierno; profesionalizándose y siendo elementos indispensables del ejercicio democrático nacional. En la actualidad, podemos ver partidos políticos fuertes y elecciones libres y transparentes, que se han convertido en el corazón de los equilibrios políticos del país, en el terreno privilegiado de la lucha por el poder y en el punto más sensible de las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Es preciso decir que luego de la Reforma Política, partidos y elecciones ya no han sido vistos exclusivamente como una forma privilegiada de expresión y participación política, o como una válvula de escape de las tensiones políticas o como creadores de estabilización, sino también y fundamentalmente, comenzaría a atribuírseles ese importante poder de transformación previsto por Jesús Reyes Heróles, visualizándoseles como vehículos para la modernización política del país; dejando atrás aquella concepción de que los partidos y las elecciones solamente eran una herramienta del gobierno priista. A través de este cambio de actitudes y percepciones hacia los partidos y el sistema electoral, comienza a solidificarse en

las mentes de los gobernantes y gobernados la idea de la alternancia y la transición democrática, donde la permanencia y predominio indefinidos de una fuerza política ya no es segura. El nuevo papel que se iría atribuyendo a los partidos y las elecciones como agentes de transformación política, sería un indicador de que en lo sucesivo, sobrevendrían cambios profundos en la cultura política de los mexicanos, quienes al percibir dicha transformación también cambiarían la actitud pasiva que desde comienzos del siglo XX los había caracterizado, por otra más activa, crítica y propositiva.

Ahora, los procesos de elección han logrado adquirir una relevancia impresionante. Las diversas legislaciones electorales se han ido perfeccionando cada vez más, haciendo posible el desarrollo de partidos políticos cada vez más fuertes y estables. La democracia en México ha dejado de ser un “espejismo”; ya no es la democracia de partido único; ahora se ha dado paso a un sistema pluripartidista que ofrece al gobernado diversas opciones para integrar sus órganos de representación, alternativas que se ven indefectiblemente reflejadas en la composición de nuestros Congresos y gobiernos estatales, municipales y delegacionales.

Todo proceso de reforma al sistema político lleva consigo grandes ventajas y desventajas, y el emprendido por Jesús Reyes Heróles no sería la excepción. Por mucho tiempo, tanto los ciudadanos, como los partidos, representantes populares y el mismo gobierno en su conjunto, no sabrían responder adecuadamente a las nuevas exigencias de un contexto político de competencia que jamás habían experimentado y que fue producto de la Reforma Política. La adaptación fue lenta pero fructífera, considerando la creación y fortalecimiento de organismos como el Instituto Federal Electoral (IFE), encargado de la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones, tareas que han dado certidumbre a todos y cada uno de los procesos de elección ocurridos desde 1994, incluido el de 2006, a pesar de las ambigüedades disfrazadas de verdad, tomadas como estandarte por algunos de los competidores de dicho proceso, que luego de 32 años de transición, no terminan de comprender de qué trata la democracia.

Gran parte de todos estos resultados deben atribuírsele a Don Jesús Reyes Heroles, quien encontró la forma de hacer las reformas adecuadas en el momento preciso, abriendo caminos que difícilmente podrían volver a obstruirse. Jesús Reyes Heroles debe ser recordado por sus valiosas contribuciones académicas y por supuesto políticas, pues además de haber afirmado en innumerables ocasiones los beneficios del actuar a partir del saber, y de habernos explicado el proceder adecuado del político, nos heredó el mayor de sus legados: haber rescatado la importancia de nuestra ideología liberal y democrática en una reforma y su respectiva ley; legado a favor de la liberalización y transición democrática del sistema político mexicano.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

1. Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 2005.
2. Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2005.
3. Cansino, César, *El desafío democrático. La transformación del Estado en el México postautoritario*, México, Cuadernos de Metapolítica, Centro de Estudios de Política Comparada A.C., 2004.
4. _____ *La transición mexicana: 1977-2000*, México, Centro de Estudios de Política Comparada A.C. Colección de Estudios Comparados número 5, 2000.
5. Córdova, Arnaldo, *La revolución y el Estado en México*, México, Colección Problemas de México, Editorial Era, 1989.
6. Cruz Reyes, Gerardo, *Reforma política y cultura política en México*, México, Tesis de Licenciatura en Sociología, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2001.
7. De Andrea Sánchez, Francisco, et al., *La renovación política y el sistema electoral mexicano*, México, Editorial Porrúa, 1987.
8. Duarte Rivas, Rodolfo, "La reforma política", Laura Robles y Agustín González (compiladores) *Jesús Reyes Heróles y la reforma política*, cuaderno 7, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional de las Artes, 1994.
9. Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.
10. Echeverría Ruiz, Rodolfo, "Contar cabezas, no cortarlas", en Laura Solares Robles y Agustín González (compiladores) *Jesús Reyes Heróles y la política partidista*, Cuaderno 3, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1992.
11. Furtak, Robert, *El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1978.
12. González Graf, Jaime, "El juego de partidos políticos en México", en Antonio Delhumeau Arrecillas (coords.), *México: realidad política de sus partidos*, México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos (IMEP), 1977.
13. Javier Garrido, Luis, *El partido de la Revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*, México, Siglo XXI Editores, 1986.
14. Junquera, Rafael, *La reforma política*, México, Universidad Veracruzana, 1979.
15. López Moreno, Javier, *¿Qué es la reforma política? La prueba electoral del 79*, México, Biblioteca del Estudiante Universitario, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.
16. _____ *La reforma política en México*, México, Ediciones del Centro de Documentación Política A.C., 1979.
17. López Portillo, José, *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, tomo I, México, Fernández Editores, 1988.

18. Martínez Nateras, Arturo, *El sistema electoral mexicano*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1979.
19. Paoli Bolio, Francisco José, "Legislación electoral y proceso político, 1917-1982", en Pablo González Casanova (coords.), *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, México, Editorial Siglo XIX, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.
20. Pérez Alvarado, Carmelo Tomás, *Jesús Reyes Heróles y la reforma política: 1976-1979*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública, 1997.
21. Riva Palacio López, Antonio, *La reforma política y la L Legislatura del H. Congreso de la Unión*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 2007.
22. Robles Laura y Agustín González (compiladores) *Jesús Reyes Heróles. Vida y Obra*, Cuaderno 1, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional de las Artes, 1994.
23. Rodríguez Araujo, Octavio, *La reforma política y los partidos políticos en México*, México, Editorial Siglo XXI, 1979.
24. Sánchez Cárdenas, Carlos, *Reforma Política (Estrategia y táctica)*, México, Editorial Extemporáneos, 1979.
25. Uvalle Berrones, Ricardo, *La actividad económica del Estado Mexicano. Relevancia del sector paraestatal*, México, Plaza y Valdés Editores, 1998.
26. Villoro, Luis, "La reforma política y las perspectivas de democracia", en Pablo González Casanova y Enrique Florescano (coords.), *México Hoy*, México, Siglo XXI Editores, 1985.
27. Weber, Max, *El político y el científico*, México, Editorial Colofón, 2001.

GACETAS, REVISTAS Y PERIÓDICOS.

1. Comisión Federal Electoral *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978.
2. Comisión Federal Electoral, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1978.
3. Comisión Federal Electoral, *Reforma política*, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, tomo I, México, Comisión Federal Electoral, 1977.
4. *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, año II, t. II, núm. 14, L Legislatura, jueves 6 de octubre de 1977.
5. Convocatoria para las Audiencias Públicas, convocada por la Secretaria de Gobernación, *Excelsior*, 23 de abril de 1977,
6. Fernández, Nuria, "La reforma política: orígenes y limitaciones", en *Cuadernos políticos*, México, Ediciones Era, número 16, abril-junio, 1978.
7. Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral, *Audiencias Públicas*, tomo I, Comisión Federal Electoral, México, 1977.

8. Hinojosa, Oscar, "Reyes Heróles reivindicó el decoro de los colaboradores, discrepó de Echeverría y López Portillo y siguió en política" en *Proceso*, número 438, México, DF. 25 de marzo de 1985.
9. Ibarra, María Esther, "Los políticos volcaron frases de homenaje", en *Proceso*, México, DF. núm. 438, 25 de marzo de 1985.
10. Crónica del fallecimiento de Jesús Reyes Heróles, *La Jornada*, 20 de marzo de 1985.
11. Zavala, Iván, "La complejidad de Reyes Heróles", *La Jornada*, 24 de marzo de 1985.

BIBLIOGRAFÍA DE CONFERENCIAS Y DISCURSOS PRONUNCIADOS POR JESÚS REYES HEROLES.

1. Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano en pocas páginas. Caracterización y vigencia*, México, Fondo de Cultura Económica, Secretaría de Educación Pública, Colección Lecturas Mexicanas, 1985.
2. Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano. La integración de las ideas*, tomo III, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
3. Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano. La sociedad fluctuante*, tomo II, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
4. Jesús Reyes Heróles, "Rousseau y el liberalismo mexicano", en *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, España, Ediciones Oasis, 1972. pp. 59-97 (Trabajo preparado por Jesús Reyes Heróles para la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, con motivo de la celebración de los doscientos cincuenta años del natalicio de Jean Jacques Rousseau y el bicentenario de la aparición del Contrato Social y El Emilio, en 1961).
5. _____ "En el LII aniversario de la Revolución Mexicana", en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, España, Ediciones Oasis, 1972, pp. 177-182 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles el 20 de noviembre de 1962 en el Instituto Mexicano del Seguro Social).
6. _____ "Estado, programa y partido", en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, España, Ediciones Oasis, 1972, pp. 191-209 (Conferencia pronunciada por Jesús Reyes Heróles el 9 de marzo de 1963, en la sesión de clausura de la Primera Reunión Nacional de Programación del Partido Revolucionario Institucional).
7. _____ "La revolución y el desarrollo político de México", en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, España, Ediciones Oasis, 1972, pp. 211-235 (Exposición por Jesús Reyes Heróles leída el 23 de noviembre de 1971, en el Teatro de los Insurgentes, como parte de la Confederación Nacional de Análisis Político e Ideológico de la Revolución Mexicana, organizada por el Partido Revolucionario Institucional).

8. _____ “Hagamos política en todas partes”, en Jesús Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, España, Ediciones Oasis, 1972, pp. 237-256 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles el 21 de febrero de 1972 ante el Consejo Nacional del PRI, al tomar posesión como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido).
9. _____ “La historia y la acción”, en Eugenia Meyer, *Los caminos de la historia*, México, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, pp. 3-36 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles el 7 de agosto de 1968, con motivo de su ingreso a la Academia Mexicana de la Historia, correspondiente de la Real de Madrid. Se publicó por primera vez en México, *El Día*, 8 de agosto de 1968, y se reimprimió en *Cuadernos Americanos*, México, noviembre-diciembre de 1968).
10. _____ “La sociedad que se derrota”, en Eugenia Meyer, *Los caminos de la historia*, México, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, pp.119-159.
11. _____ “Curso de Teoría del Estado”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo I, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 307-565 (Publicado en Ciudad Universitaria, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 1962-1963. Transcripción de la cátedra impartida por Jesús Reyes Heróles. No es una versión acabada del propio autor, sin embargo es importante incluirla porque refleja su pensamiento y es, a fin de cuentas, testimonio de su tarea como profesor de la facultad de derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 1946 a 1963).
12. _____ “En los combates de hoy, siguen siendo actuales y limpias las bondades de Juárez”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 15-20 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la asamblea de trabajo efectuada en el cine Río de la ciudad de Oaxaca, Oaxaca, 23 de agosto de 1973).
13. _____ “En el acto de protesta de los candidatos a presidentes municipales del Estado de Nuevo León”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 24-32 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en Monterrey, Nuevo León, 31 de octubre de 1973).
14. _____ “En la inauguración de la IV Asamblea de la Asociación Cívica Leandro Valle”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles,

- Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 33-35 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles el 6 de diciembre de 1973. Inédito, archivo personal del autor).
15. _____ “En la reunión de los comités directivos municipales de Puebla”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 36-38 (Algunos conceptos vertidos por el Presidente del CEN del PRI, Jesús Reyes Heróles, en la Reunión de Comités Directivos Municipales de Puebla, celebrada en el salón Terraza de la propia ciudad, el día 14 de febrero de 1974. Inédito, archivo personal del autor).
 16. _____ “Con la sonda en la mano”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 39-44 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la Convención Estatal Ordinaria para tomar protesta al candidato del partido al gobierno del Estado de Zacatecas, 10 de marzo de 1974).
 17. _____ “Actualidad de Zarco”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 45-52 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles y publicado por primera vez en México, Partido Revolucionario Institucional, 1974. Reimpreso con el título de “En la Convención Estatal Ordinaria para tomar la protesta al candidato del partido al gobierno del Estado de Durango, 17 de marzo de 1974”, en *Discursos políticos 1972-1795*, México, Comisión Nacional Editorial del PRI, 1975, pp. 421-428; 2ª ed. aumentada, 1985, pp. 438-445, y PRI, pp. 421-428).
 18. _____ “En el primer Seminario del Círculo de Estudios Profesionales”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 53-75 (Conferencia sustentada por Jesús Reyes Heróles, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, en el Primer Seminario del Círculo de Estudios Profesionales, celebrado en el casino del campo deportivo del Estado Mayor Presidencial, México, D.F., el 26 de marzo de 1974. Inédito, archivo personal del autor).
 19. _____ “Eludir trampas ideológicas”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 83-91 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles, en la ciudad de Puebla, publicado por primera vez en México, Partido Revolucionario Institucional, 1974. Reimpreso con el título de “En la

- Convención Estatal Ordinaria para tomar la protesta al candidato del partido al gobierno del Estado de Puebla, 11 de agosto de 1974).
20. _____ “La nueva ley electoral”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 99-147 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles y publicado en *El Nacional*, 22, 23 y 29 de marzo; 8, 22 y 25 de abril de 1946).
 21. _____ “Nacionalismo económico revolucionario y política que hacemos”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 178-189 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en el acto de protesta del candidato del Partido Revolucionario Institucional a gobernador de Nuevo León, en Monterrey, Nuevo León, el 29 de diciembre de 1972).
 22. _____ “Romper con el semifeudalismo”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 212-217 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la convención Estatal Ordinaria para tomar protesta al candidato del partido al gobierno del Estado de Tlaxcala, el 19 de mayo de 1974).
 23. _____ “Hacia una democracia real. Plan Básico de Gobierno”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 245-262 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la sesión plenaria constitutiva de la Primera Conferencia Nacional del Plan Básico de Gobierno 1976-1982, efectuada en el cine Variedades, México, D. F., 12 de junio de 1975).
 24. _____ “Al conmemorarse el XXIX aniversario de la nacionalización de la industria petrolera”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo II, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 323-341 (Informe rendido por Jesús Reyes Heróles, Director General de Petróleos Mexicanos, en Minatitlán, Veracruz, 1967).
 25. _____ “Entrevista exclusiva con José Luis Mejías para Novedades, Diario de la tarde”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 16-21 (Entrevista a Jesús Reyes Heróles, publicada en México, Novedades, Diario de la Tarde, 29-30 de noviembre y 1° de diciembre de 1966).
 26. _____ “No libremos batallas en mil frentes”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas.*

- Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 51-58 (Palabras pronunciadas por Jesús Reyes Heróles en la ciudad de San Luis Potosí, el 8 de diciembre de 1972).
27. _____ “Contra el terrorismo, la política”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 73-77 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en el acto de protesta de los candidatos a presidentes municipales del Estado de Jalisco, en Guadalajara, Jalisco, 18 de octubre de 1973).
 28. _____ “La Constitución de 1824: paso inicial a nuestra libertad”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 118-127 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en ocasión del CL aniversario de la suscripción de la Constitución Federal de 1824).
 29. _____ “Al cuerpo de guardias presidenciales”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 157-199 (Conferencia de Jesús Reyes Heróles, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, al Cuerpo de Guardias Presidenciales, celebrada en el casino del Estado Mayor Presidencial, México, D.F., el 16 de julio de 1975. Inédito, archivo personal del autor).
 30. _____ “Al presidir el Consejo Nacional de Radio y Televisión”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 203 (Palabras de Jesús Reyes Heróles, titular de la Secretaría de Gobernación al presidir el Consejo Nacional de Radio y Televisión, el 10 de febrero de 1977. Inédito, archivo personal del autor).
 31. _____ “Avanzamos en la democracia, perfeccionándola, o retrocedemos”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 217-231 (Discurso que, a nombre de los tres Poderes de la Unión, pronunció Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación, en el LXI aniversario de la Constitución de 1917. Querétaro, el 5 de febrero de 1978).
 32. _____ “Al convocar a la VII Asamblea Ordinaria Nacional del PRI”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de

- Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 288-289 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles el 11 de mayo de 1972).
33. _____ “Creemos en el valor y en la eficacia de la política”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 333-358 (Discurso de Jesús Reyes Heróles, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, ante el pleno de la VII Asamblea Nacional Ordinaria, en su pleno del 19 de octubre de 1972. Sesión inaugural).
 34. _____ “Que coincidan los hechos con las palabras”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 448-453 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la Convención Estatal Ordinaria para tomar protesta al candidato del partido al gobierno del Estado de Hidalgo, el 17 de noviembre de 1974).
 35. _____ “Contra el envejecimiento de las ideas y de la acción”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 454-457 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la Convención Estatal Extraordinaria para tomar la protesta a los integrantes del Comité Directivo Estatal y Comités Municipales del partido en Mexicali, Baja California Norte, el 6 de diciembre de 1974).
 36. _____ “No un plan para un hombre, sino un hombre para un plan”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 465-469 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la Asamblea Extraordinaria del Comité Directivo del partido en el Distrito Federal, el 18 de abril de 1975).
 37. _____ “Hacia una democracia real. Plan Básico de Gobierno”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 470-488 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la sesión plenaria constitutiva de la Primera Confederación Nacional del Plan Básico de Gobierno 1976-1982, efectuada en el cine Variedades, en México D. F., el 12 de junio de 1975).
 38. _____ “En el acto de protesta de los candidatos a diputados federales de la región V, México, DF”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles,

- Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 524-529 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en el acto de protesta de los candidatos a diputados federales de los distritos electorales que integran la Región V, México, D. F., 25 de marzo de 1973).
39. _____ “En el acto de protesta de los candidatos a diputados federales de la región IV de Veracruz”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 530-537 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles el 27 de marzo de 1973).
 40. _____ “En la sesión ordinaria de la Comisión Federal Electoral”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 545-548 (Palabras de Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación, en la sesión ordinaria de la Comisión Federal Electoral, efectuada en el salón Benito Juárez de la propia secretaria, el 14 de diciembre de 1976. Inédito, archivo personal del autor).
 41. _____ “Palabras improvisadas ante la Comisión Federal Electoral”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 549-550 (Palabras improvisadas por Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación y Presidente de la Comisión Federal Electoral, al declarar, el 28 de diciembre de 1976, el receso de este organismo electoral. Inédito, archivo personal del autor).
 42. _____ “Con motivo de la presentación de solicitud de registro del Partido Comunista Mexicano”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 554-558 (Palabras de Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación y Presidente de la CFE, con motivo de la presentación de la solicitud de registro como partido político de la organización denominada Partido Comunista Mexicano, México, D. F., 11 de abril de 1978. Inédito, archivo personal del autor).
 43. _____ “En la presentación del proyecto de división territorial de la Dirección del Registro Nacional de Electores”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 561 (Palabras de Jesús Reyes Heróles, Presidente de la CFE, en la presentación por la Dirección del Registro Nacional de Electores del proyecto de división territorial de la República Mexicana en

- 300 distritos uninominales, México, D. F. 8 de mayo de 1978. Inédito, archivo personal).
44. _____ “En la Comisión Federal Electoral sobre el derecho a la información”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 564-566 (Palabras improvisadas por Jesús Reyes Heróles, secretario e Gobernación y Presidente de la Comisión Federal Electoral, el 19 de diciembre de 1978. Inédito, archivo personal del autor).
 45. _____ “Entrevista concedida a periodistas extranjeros acreditados en México”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 568-575 (Entrevista concedida por el Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, a periodistas extranjeros acreditados en México, encabezados por José Meléndez, quienes acudieron al festival de la revista Oposición, México, D. F., 24 de abril de 1979. Inédito, archivo personal del autor).
 46. _____ “Reformas oportunas y profundas”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 579-584 (Palabras de Jesús Reyes Heróles, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, en la reunión de trabajo del CEPES del Estado de Veracruz, Jalapa, Veracruz, 20 de julio de 1972).
 47. _____ “Rehacer una revolución es ir más allá de los hechos”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 609-614 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en la Convención Estatal Ordinaria, celebrada en San Luis Potosí, San Luis Potosí, el 28 de enero de 1973).
 48. _____ “Nuestras tareas. Reflexiones y perspectivas”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 654-676 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles en el Primer Consejo Nacional Reglamentario del Partido Revolucionario Institucional en México, D.F., el 12 de enero de 1974).
 49. _____ “En la Comisión Federal Electoral para conocer diversas opiniones sobre el propósito presidencial de Reforma Política”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 677-678 (Palabras de Jesús Reyes Heróles

Presidente de la CFE, en la iniciación de los trabajos de este organismo para conocer diversas opiniones sobre el propósito presidencial de Reforma Política, México, D. F., 21 de abril de 1977).

50. _____ “En la Comisión Federal Electoral al clausurar los trabajos para conocer las diversas opiniones sobre el propósito presidencial de reforma política”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaria de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 679-685 (Discurso de Jesús Reyes Heróles, Presidente de la Comisión Federal Electoral en la clausura de los trabajos de este organismo para conocer diversas opiniones sobre el propósito presidencial en la Reforma Política, México, D.F., 4 de agosto de 1977).
51. _____ “En el II Informe de Gobierno del gobernador de Guerrero, ingeniero Rubén Figueroa”, en Eugenia Meyer, Lilia Guiot de la Garza y Laura Solares Robles (compiladoras), *Obras completas. Política*, tomo III, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Secretaria de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 787-793 (Discurso pronunciado por Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación, en la sesión solemne en que el ciudadano Ing. Rubén Figueroa, gobernador constitucional del Estado de Guerrero, rindió su 2º Informe de Gobierno ante la H. XLVIII Legislatura de esa entidad, Chilpancingo, Guerrero, 1º de abril de 1977).
52. _____ “Mirabeau o la política”, en Laura Robles y Agustín González (compiladores) *Jesús Reyes Heróles. Vida y obra*, Cuaderno 1, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1992, pp.17-48.
53. _____ “En la toma de posesión como Presidente del CEN del PRI, 21 de febrero de 1972”, en Laura Robles (compiladora), *Jesús Reyes Heróles y la política partidista*, Cuaderno 3, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1992, pp. 83-98.
54. _____ “En la ciudad de Aguascalientes, Ags. el 6 de diciembre de 1977”, en Laura Robles (compiladora), *Jesús Reyes Heróles y la política partidista*, Cuaderno 3, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1992, pp.131-140.
55. _____ “En el primer encuentro nacional de las juventudes revolucionarias por la democratización de la enseñanza. 15 de noviembre de 1973”, en Laura Robles y Agustín González (compiladores) *Jesús Reyes Heróles y la educación*, Cuaderno 5, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994, pp. 23-29.
56. _____ “Guión para un estudio del liberalismo mexicano”, en Laura Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y el liberalismo mexicano*, Cuadernos 6, México, Asociación de Estudios Históricos y

Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994, pp. 123-130 (Publicada en *México en la Cultura*, suplemento de *Novedades*, México, 3 de febrero de 1957).

57. _____ “Qué es el liberalismo mexicano”, en Laura Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y el liberalismo mexicano*, Cuadernos 6, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994, pp. 151-184 (Conferencia sustentada por Jesús Reyes Heróles en la ciudad de San Luis Potosí, S.L.P. el 14 de agosto de 1959).
58. _____ “En el acto de protesta de los candidatos a diputados federales de los distritos electorales que integran la región tercera, Guadalajara, Jalisco, 22 de mayo de 1973”, en Laura Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y la reforma política*, cuaderno 7, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994, pp. 99-104.
59. _____ “Discurso pronunciado por el C. Lic. Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación, en la sesión solemne en que el C. Ing. Rubén Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero, rindió su segundo Informe de Gobierno ante la H. XLVIII Legislatura de esa entidad, Chilpancingo, Gro., 1 de abril de 1977”, en Laura Robles y Agustín González (compiladores), *Jesús Reyes Heróles y la reforma política*, cuaderno 7, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994, pp.105-112.