

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
IZTAPALAPA**

C.S.H.

**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA**

 COORDINACIÓN DE SERVICIOS
DOCUMENTALES - BIBLIOTECA

***EL PAN: LA RELACIÓN PARTIDO – DIPUTADOS EN LA
LVII LEGISLATURA (1997-2000)***

227399

P R E S E N T A

**MÓNICA MIGUEL CÁRDENAS
MATRÍCULA 96327630**

TESINA CONCLUIDA Y APROBADA EN
LOS SEMINARIOS DE INVESTIGACIÓN
I, II Y III DEL PLAN DE ESTUDIOS DE
LA LICENCIATURA EN CIENCIA
POLÍTICA



**ASESOR: PROF. RICARDO ESPINOZA
TOLEDO**



**LECTOR: PROF. VÍCTOR M.
ALARCÓN OLGUÍN**

IT 11/20/2020

DEDICO ESTE TRABAJO

A MI SEÑOR, EL DE AYER, HOY Y SIEMPRE, EN EL AÑO JUBILAR.

A DIEGO EN SU PRIMERA INFANCIA.

A LA MEMORIA DE MI ABUELA AURELIA, POR VELAR MI SUEÑO Y CUIDARME DESDE LA CASA ETERNA.

A MARTÍN MIGUEL POR SU CARÍÑO Y POR SU EJEMPLO.

A IRMA CÁRDENAS, MODELO DE ENTUSIASMO, TRABAJO Y AMOR DESINTERESADO.

A ROSALVA, POR EL APOYO EN ESTOS AÑOS DE MI VIDA UNIVERSITARIA Y POR COMPARTIR MOMENTOS DECISIVOS DE MI CAMINO.

A CAROLINA, SIEMPRE PRESENTE EN MI FORTALEZA ESPIRITUAL.

A MARISOL, POR LOS RATOS FELICES DE SU COMPAÑÍA.

A CECI POR EL CUIDADO ENTUSIASTA A MIS HERMANAS PEQUEÑAS.

A TERE POR LA CONFIANZA Y LA SEGURIDAD QUE ME INSPIRA.

A MIR POR SU SENCILLEZ.

A LAU POR EL TRATO ATENTO.

A ANDRE POR SU EMPEÑO EN SER MEJOR CADA DÍA.

A YAYIS POR SU DINAMISMO.

A BELÉN POR SU ALEGRÍA.

A MIS ABUELITOS ANTONIO Y JUANA POR EL GUSTO DE SU PRESENCIA.

AGRADECIMIENTOS

Al Dr. Ricardo Espinoza por su sabia y paciente conducción en este trabajo. Además, por su apoyo y confianza que fueron fundamentales en la última etapa de mi licenciatura.

Una mención especial para el Mtro. Víctor Alarcón por la revisión hecha al fin de enriquecer esta investigación.

Al Dr. Francisco Reveles por las observaciones y sugerencias para mejorar el trabajo.

A Rosalva Miguel por la confianza, apoyo, cariño, recursos y por los años juntas.

A mi amigo J. Alejandro Overa por los ratos de estudio, discusión y trabajo, por ser mi brazo fuerte.

A mis compañeros y amigos por compartir la etapa universitaria de nuestra vida: Ro, Eduardo, Gaby, Alex, Lorena, Marina, Martín, Humberto, Lupita, Sergio, Oliva, Yola, Tere y Rubén

ÍNDICE

Introducción	2
I. El predominio del Partido sobre el Grupo Parlamentario.	
1.1 El predominio formal de los dirigentes del partido.	5
1.2 La subordinación de los parlamentarios al CEN del PAN y la hegemonía priísta.	9
1.3 La caída de la hegemonía priísta y la lucha interna por el “poder real”.	14
Conclusión	26
II. El Grupo Parlamentario del PAN en la conformación del Bloque Mayoritario Opositor.	
2.1 La composición plural de la Cámara de Diputados.	29
2.2 Plataforma y agenda legislativas: el Partido por encima del Grupo Parlamentario.	33
A) Plataforma Legislativa	34
B) Agenda Legislativa	36
2.3 El Bloque Opositor: criterios de constitución y dificultades de operación.	42
2.4 El Grupo Parlamentario VS Comité Ejecutivo Nacional.	46
Conclusión.	50
III. La reivindicación del Grupo Parlamentario frente al CEN panista.	
3.1 Los parlamentarios y el Grupo de Alto Nivel.	51
3.2 Los acuerdos del CEN con la Presidencia de la República.	57
3.3 ¿Los parlamentarios autónomos?	59
Conclusión	62
Conclusión general	63
Fuentes	65

Introducción

El presente trabajo constituye una modesta descripción de la relación existente entre el Grupo Parlamentario y el Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional, mediante el recuento de los motivos que impulsan a los parlamentarios a asumir una actitud de obediencia, de mando, de control, de cooperación o de subordinación, frente a los dirigentes formales del partido.

La variable independiente es el tamaño que el grupo parlamentario tiene en la Cámara de Diputados, LVII Legislatura, la variable dependiente la constituye la relación que este tamaño produce entre dirigentes y parlamentarios del PAN, al contar con más posibilidades de acción.

La relación entre los dirigentes partidistas y los parlamentarios en la evolución de un partido político puede presentar al menos tres modalidades: el dominio de los parlamentarios sobre el partido, el equilibrio entre ambos y el dominio de los dirigentes sobre los parlamentarios.

La identificación de estas modalidades responde a la separación clara o confusa de las funciones que desempeñan dirigentes y parlamentarios, esto es, a la acción de los miembros del partido como militantes y como representantes de sus electores.

Si los parlamentarios poseen influencia absoluta y dominante dentro del Comité Ejecutivo, al constituirlo en una proporción numérica mayor a la militancia también integrante del CEN y en contacto permanente con sus electores, y por tanto, no sujetos a los dirigentes interiores, entonces entendemos el dominio de los parlamentarios sobre el partido. Éste caso corresponde a partidos descentralizados, cuya estructura administrativa es débil.

La rivalidad entre dirigentes interiores y parlamentarios se desarrolla en partidos organizados. Aquí no prevalece algún grupo, "se trata más bien de

una separación de los poderes entre la dirección interior y la dirección parlamentaria, y de una rivalidad permanente entre ellas”.¹

El primer capítulo tiene por objeto revisar el predominio del Comité Ejecutivo del partido en las decisiones del Grupo Parlamentario, establecido en los Estatutos Generales del PAN, favorecido por el tamaño insignificante en las legislaturas anteriores a la LVII, donde el Partido Revolucionario Institucional preservó la mayoría calificada (hasta 1988) y absoluta (hasta 1997).

En el segundo capítulo, a partir de la composición plural de la Cámara de Diputados, donde el PRI pierde la hegemonía y ningún partido obtiene la mayoría absoluta, se explica la formación del Bloque Mayoritario Opositor, en el que la fracción panista alcanza el 24% del total de los escaños por lo que constituye una pieza fundamental para el funcionamiento de la mayoría opuesta, pero que la participación en ella desgasta la relación con la dirigencia nacional del partido, quien finalmente se impone en las decisiones de la bancada panista.

El tercer capítulo contiene una revisión de los conflictos que se generaron al interior de la fracción panista, entre los diputados y la coordinación parlamentaria, por la constitución del Grupo de Alto Nivel, en un intento por actuar de modo más autónomo con respecto a los líderes de la fracción y del partido.

¹ Maurice Duverger. Los partidos políticos, p.219

CAPÍTULO I EL PREDOMINIO DEL PARTIDO SOBRE EL GRUPO PARLAMENTARIO

El predominio del partido sobre el grupo parlamentario opera en estructuras centralizadas y con alto grado de organización. En ellas la labor legislativa y electoral de los diputados es secundaria, "salvo en periodos donde la acción política legal se coloca provisionalmente en primera línea por motivos estratégicos".² Los dirigentes internos del partido, sólo ven al Congreso como un instrumento de agitación y propaganda. Tienen un sistema de sanciones que opera en caso de insubordinación parlamentaria, por lo que, estos últimos se hallan sujetos al partido.

En este capítulo describo brevemente la relación entre el PAN y su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados, de la XL (1946) a la LVI (1997) Legislaturas, donde el predominio del CEN del PAN fue indiscutible, en primer lugar por el modo de organizar las atribuciones de los actores tales como el presidente del partido, el consejo nacional, el coordinador parlamentario, etc. En segundo lugar, el Reglamento de las Relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Diputados del Partido somete al grupo parlamentario al criterio del Presidente Nacional del partido.

En tercer lugar, el tamaño que los grupos parlamentarios de Acción Nacional (AN) tuvieron durante las legislaturas precedentes a la LVII, los hizo del partido porque para abanderar a AN en el Congreso requerían del respaldo del partido, dada la hegemonía priísta.

1.1 El predominio formal de los dirigentes del partido.

Una primera explicación del predominio de los dirigentes de Acción Nacional sobre su Grupo Parlamentario se expresa en el tipo de organización y la dinámica interna determinada por las reglas del partido.

Conviene entonces señalar que Acción Nacional, en cuanto a su origen, es un partido externo al gobierno ya que no procedió del Parlamento para su fundación. El partido se construyó por penetración territorial, esto significa que las personalidades reunidas en el nacimiento de AN organizaron comités en sus respectivos estados, bajo directrices políticas definidas desde el centro. Desde entonces los órganos reales de poder más relevantes fueron el Comité Directivo Nacional y, por supuesto, la jefatura nacional³.

En tanto organización, Acción Nacional se concibe a sí mismo, como una organización independiente del gobierno, constituida de abajo hacia arriba, es decir, apoyada en sus militantes y en los recursos económicos que ellos aportan. A diferencia de los partidos que controlan conglomerados de organizaciones ya hechas, AN tiene su base en la afiliación individual de miembros. "El partido es la base de sustentación de un equipo de gobierno pero nunca la prolongación de éste para un control partidista de la sociedad"⁴.

En el aspecto doctrinario, AN contempla la dignidad de la persona humana como principio y fundamento de la sociedad, y el *bien común*⁵ como finalidad del Estado.

En el esquema de facultades, la autoridad suprema reside formalmente en la Asamblea General integrada por el presidente y los delegados numerarios de los comités estatales; los miembros activos acreditados por las Asambleas

² Idem, p.229.

³ Francisco Reveles, *Sistema organizativo y fracciones internas del Partido Acción Nacional 1939-1990*, p.174

⁴ María Elena Álvarez de Vicencio, *Alternativa Democrática*, p.35.

Municipales y los integrantes del CEN y del Consejo Nacional. Las decisiones sobre la política general del partido y sus actividades se toman en la Convención Nacional (integrada de igual forma que la Asamblea Nacional). El Consejo Nacional está conformado por los Presidentes de los comités estatales y por 200 consejeros electos por la Asamblea General.

El CEN se integra por no menos de 20 ni más de 40 miembros, con un mínimo de tres años de militancia. El CEN ejerce la representación legal del partido. A través del presidente, vigila la observancia de la reglamentación interna; cumple y hace cumplir los acuerdos de las asambleas, convenciones y consejos nacionales y de la comisión permanente; y formula y aprueba los programas de actividades de la organización.

El Presidente de AN también funge como tal en la Asamblea, en la Convención y en el Consejo Nacionales. Su función consiste en mantener y fomentar las debidas relaciones con los poderes federales, asimismo, proponer al CEN los reglamentos del Partido y los programas de actividades concordantes con los aprobados por el Consejo, la Asamblea y la Convención.⁶

El Presidente tiene un margen de influencia amplio y formal en el partido. En todas las decisiones tiene voto de calidad, atribución que se repite en cualquier nivel de dirección interna. En este sentido, es posible afirmar que la principal zona de influencia en el partido está en manos del presidente del CEN, pues él concentra la responsabilidad de las decisiones, incluso cuando éstas ya han pasado por la formulación, proposición y/o revisión de los militantes.

El grupo parlamentario, por su parte, puede definirse, según la Ley Orgánica del Congreso General (LOCG), como una síntesis o extensión del partido político en el Congreso: es el grupo de diputados relacionados entre sí

⁵ Por "bien común", el PAN entiende el "conjunto de condiciones sociales que propician el desarrollo y la plenitud de la persona humana en lo individual y lo social". Partido Acción Nacional, *¿Qué es el PAN?*, Curso inicial de Capacitación Panista, p.7

⁶ Estatutos del Partido Acción Nacional, aprobados en la XI Asamblea Nacional Extraordinaria, Mayo de 1999.

por su afiliación partidaria⁷, se integra al menos por cinco diputados y constituye una forma de organización, cuya función es garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas e intereses representados en la Cámara de Diputados y, de este modo, facilitar el proceso legislativo.⁸

El Grupo Parlamentario de Acción Nacional (GP PAN) está compuesto por los diputados que cumplieron con los mecanismos de selección establecidos por el sistema electoral y por el Estatuto del Partido Acción Nacional (fueron propuestos por los comités estatales, por el CEN o por el Consejo Nacional y ratificados en Convención Nacional, finalmente votados en elecciones federales). Los artículos 67, 68 y 69 de los Estatutos del Partido Acción Nacional establecen como obligación de todos los funcionarios públicos postulados por AN, desempeñar las funciones que les confieren las leyes, sin contrariar los principios y programas del partido, además de aportar las cuotas reglamentarias y acatar las disposiciones señaladas en los mismos.

Ahora bien, el Reglamento de las Relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Diputados del Partido, coloca al grupo parlamentario en una situación de dependencia con respecto al CEN y a su presidente, ya que en su Artículo 3º establece que "la Diputación de Acción Nacional dependerá del Comité Ejecutivo Nacional de Acción Nacional y del Presidente de Acción Nacional".

El reglamento faculta al presidente del partido para designar, con la opinión de los diputados, al coordinador de la fracción parlamentaria⁹, pero no explica el modo de recoger e integrar las opiniones de los parlamentarios y esto nos permite suponer que el nombramiento corresponde finalmente al presidente.

Más aún, el presidente puede convocar reuniones con los diputados y ejercer voto de calidad en las decisiones tomadas por los asistentes en caso de

⁷ Párrafo tercero del Artículo 70 Constitucional y Artículo 95 de la Ley Orgánica del Congreso General (LOCG) aprobada en Marzo de 1999

⁸ *Ibíd.*

empate¹⁰. Esta atribución lo ubica en un plano de decisión equivalente al del coordinador de la fracción, cuyas funciones, de acuerdo con el artículo 6º del mismo reglamento, son organizar y dirigir las actividades parlamentarias y los asuntos administrativos de la Diputación; así como sus relaciones con los diputados de otros partidos, con los funcionarios de la Cámara y demás funcionarios públicos. El coordinador puede convocar reuniones con su fracción y ejercer voto de calidad en caso de empate. Cuando ya no es posible reunir a la diputación o consultar al presidente del partido, el coordinador puede resolver los asuntos urgentes. Está facultado para vetar las resoluciones de la fracción cuando a su juicio sean contrarias a los principios, programas o plataformas del Partido, o a su línea política¹¹.

De este modo, los diputados están obligados a acatar las decisiones del presidente, del coordinador y de la diputación; asistir a las juntas citadas por el presidente del partido o el coordinador de la bancada; asistir a los cursos, seminarios y demás eventos que organice la diputación; cooperar en todas las actividades del partido, de acuerdo con el CEN y con el Comité Directivo Regional y Distrital correspondiente; asistir a las reuniones convocadas por el Comité Distrital que lo postuló; informar a los ciudadanos del Distrito sobre las actividades legislativas de la diputación y de todas las gestiones y comisiones a su cargo, una vez concluido el periodo ordinario de sesiones; cooperar económicamente con el sostenimiento del partido durante el tiempo que dure en funciones.

Los diputados deberán obtener permiso previo del coordinador y en su caso del CEN o de su presidente, cuando pretendan viajar al extranjero o aceptar cualquier comisión no reglamentaria¹². La diputación hará un análisis

⁹ Reglamento de las Relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Diputados del Partido, 29 de enero de 1985, Artículos 3º y 4º.

¹⁰ Ibid, Artículo 5º.

¹¹ El Artículo 10º además establece que el presidente del partido, previa la opinión del coordinador, determina qué diputados son los propuestos para integrar la Comisión Permanente del Congreso, o para asistir a las reuniones interparlamentarias.

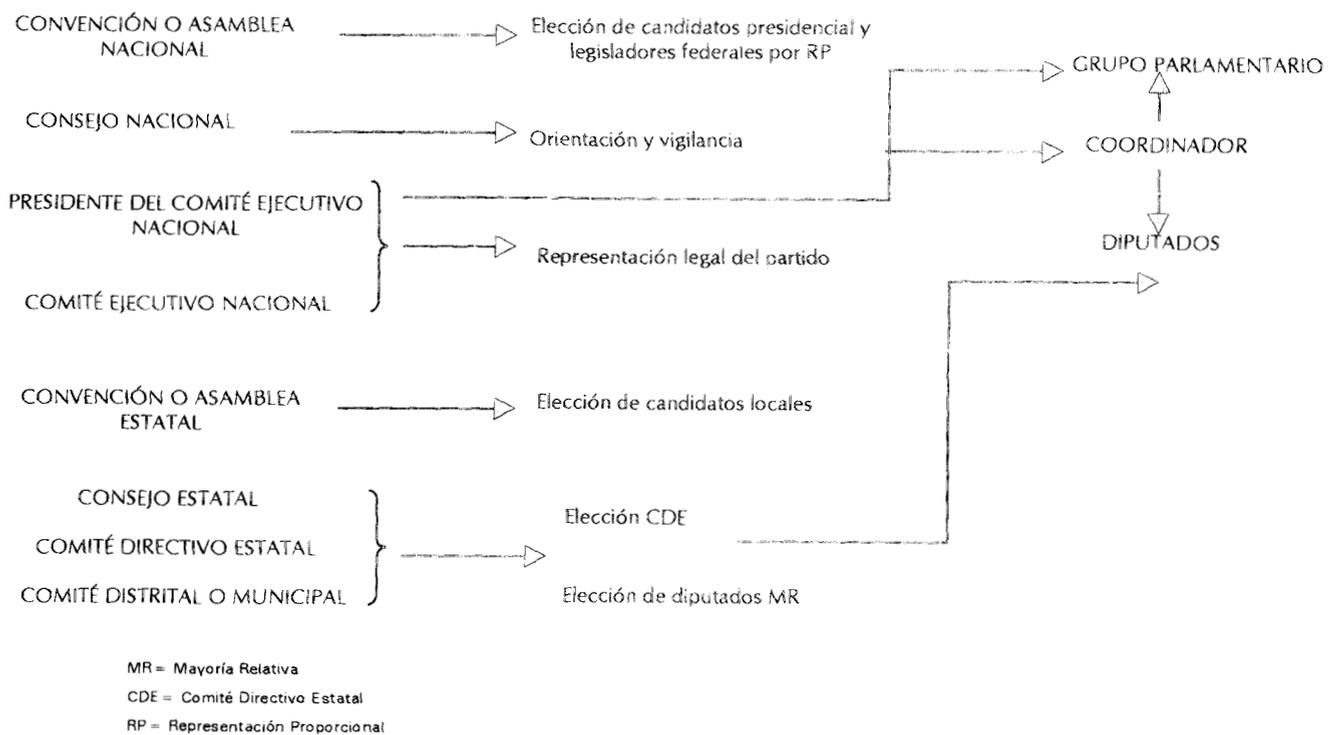
¹² Ibid, Artículo 13º.

de las actividades legislativas y elaborará una memoria, al concluir el periodo ordinario de sesiones¹³.

En caso de que algún funcionario transgreda las prescripciones estatutarias y reglamentarias, se le considerará como sujeto de indisciplina y se sancionará con amonestación; privación del cargo o comisión partidistas; suspensión en sus derechos o exclusión del partido al funcionario que incurra

ESTRUCTURA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y SU GRUPO PARLAMENTARIO

en faltas a lo dispuesto en los dos documentos.¹⁴



Fuente: Ma. Elena Álvarez de Vicencio. *Alternativa Democrática*, p. 42

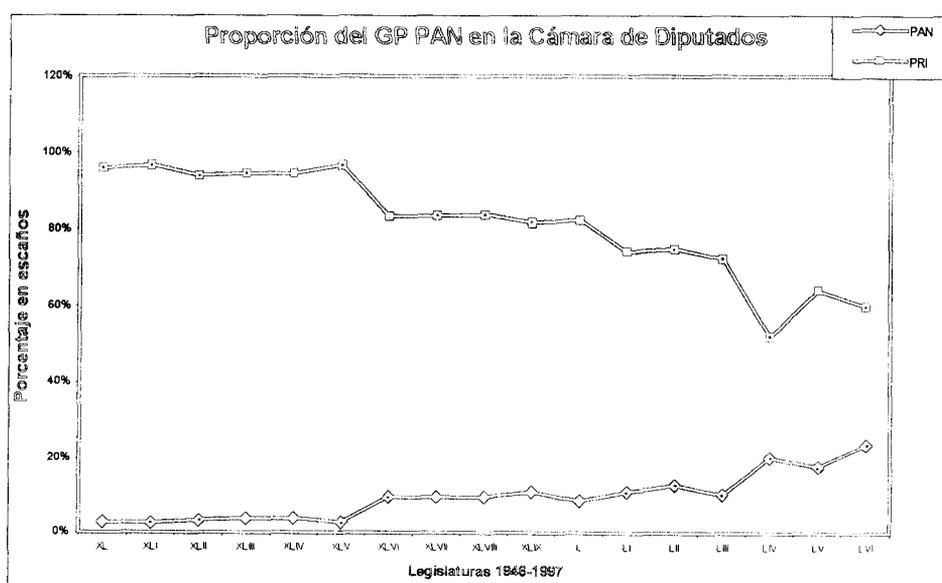
1.2 La subordinación de los parlamentarios al CEN del PAN y la hegemonía priísta.

¹³ Ibid, Artículos 8º y 11º.

El segundo elemento que posibilita el predominio del partido sobre la acción de los diputados es el tamaño del grupo parlamentario. Podemos ubicar tres momentos en la evolución de los grupos parlamentarios panistas, con base en el número de escaños en el Congreso: el primer momento es el más amplio, de 1946 a 1988 (XL-LIII Legislaturas); el segundo de 1988 a 1997 (LIV-LVI Legislaturas) y el tercero a partir de 1997 (LVII-¿) este último lo trataremos en el capítulo siguiente.

Durante el primer periodo (1946-1988), la cohesión y disciplina de los grupos parlamentarios y el apego a la dirigencia nacional del PAN fueron posibles porque el tamaño menor de las fracciones panistas permitía a los diputados mantener contacto directo con la dirigencia nacional. De 1946 a 1964 los grupos se conformaron por cinco diputados en promedio y de 1964 a 1988 por treinta.

Estos números son significativos si los consideramos en proporción con el total de los escaños en la Cámara, donde el PRI siempre conservó la Mayoría Calificada, es decir, las dos terceras partes del total de los escaños (equivalente al 66% de la Cámara). De 1946 a 1964 el PRI tuvo 141 de los 147 escaños con que se integraba la Cámara y 189 de un total de 213.



¹⁴ Ibid, Artículo 13.

El periodo que va de 1946 a 1988 corresponde a los años de la hegemonía priísta, de la consolidación del presidencialismo y de la instauración de un sistema de partido hegemónico, que favoreció la legislación electoral de 1946: el Ejecutivo federal organiza las elecciones federales.

El presidente elegía a los candidatos de su partido y por eso quedaban subordinados a él. De este modo, el Congreso era importante como espacio político a repartir, pero carecía de capacidad para actuar de manera autónoma con respecto al Ejecutivo.

La presencia de un sistema de partido hegemónico¹⁵, garantizaba al presidente el control de las candidaturas al Congreso y con ello, la composición de las Cámaras. La mayoría de los legisladores pertenecía al partido en el poder, razón suficiente para cooperar con el Presidente de la República, porque sabían que si se oponían a él, sus posibilidades de continuar en la arena política serían nulas¹⁶. Por estos medios, el PRI extendía su hegemonía hasta el Poder Legislativo, que funcionaba entonces como caja de resonancia del Ejecutivo.

La actividad parlamentaria de los partidos de oposición no trastocaba la función legitimadora del régimen. Al contrario, esa presencia la reforzaba, porque aparentaba pluralidad al incluir fracciones opositoras en el Congreso.

No obstante, los partidos opuestos al PRI permanecían estancados, incapaces de ampliar su representatividad, dada la carencia de condiciones para conseguirla.

En el caso de AN, con una presencia tan reducida en la Cámara era poco factible la existencia de conflictos importantes entre el grupo parlamentario y los dirigentes del partido.

¹⁵ En su tipología de los sistemas de partidos, Sartori explica que cuando existe un partido hegemónico, no se permite una competencia oficial por el poder, aunque sí hay otros partidos, pero considerados "de segunda" o "satélites", que sirven mejor para legitimar al sistema. Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, p.276.

¹⁶ Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, p.25

Los diputados dependían necesariamente del CEN del partido, primero porque el tamaño de los grupos parlamentarios panistas era pequeño. En promedio de 1946 a 1964 se integró con 5 legisladores, de 1964 a 1979 con 20 y de 1979 a 1988 con 40, y en franca desventaja respecto del PRI (que de 1946 a 1964 tuvo más del 90% del total de los escaños, de 1964 a 1979 más del 80% y de 1988 a 1997, más del 66%), no contaba con la fuerza suficiente para cambiar el sentido de las decisiones tomadas en la Cámara.

CÁMARA DE DIPUTADOS

Legislatura	Periodo	Total	GP PAN	%	GP PRI	%	GP PRD	%
XL	1946-1949	147	4	3	141	95.91	-	-
XLI	1949-1952	147	4	3	142	96.59	-	-
XLII	1952-1955	161	5	3	151	93.78	-	-
XLIII	1955-1958	162	6	4	153	94.44	-	-
XLIV	1958-1961	162	6	4	153	94.44	-	-
XLV	1961-1964	178	5	3	172	96.62	-	-
XLVI	1964-1967	210	20	10	175	83.33	-	-
XLVII	1967-1970	212	20	9	177	83.49	-	-
XLVIII	1970-1973	213	20	9	178	83.56	-	-
XLIX	1973-1976	231	25	11	189	81.81	-	-
L	1976-1979	237	20	8	195	82.27	-	-
LI	1979-1982	400	43	11	296	74.00	-	-
LII	1982-1985	400	51	13	299	74.75	-	-
LIII	1985-1988	400	41	10	289	72.25	-	-
LIV	1988-1991	500	101	20	260	52.00	-	-
LV	1991-1994	500	89	18	320	64.00	41	8.2
LVI	1994-1997	500	119	24	300	60.00	78	14.2
LVII	1997-2000	500	121	24	239	47.80	126	25.2
LVIII	2000-2003	500	206	41.2	211	42.20	50	10.0

Fuente: Partido Acción Nacional, Memoria de la LV Legislatura; Roderic Ai Camp, *Mexican Political Biographies 1935-1993*, University of Texas Press, 3th Edition, Austin, 1995; Reforma, 12 de julio de 2000.

La tarea inicial de los grupos parlamentarios albiazuies era lograr la consolidación del partido en tanto organización independiente del régimen. Las pugnas ocurrían en el círculo interior del partido, ante el dilema de participar o no en las elecciones y en el gobierno.

Los partidarios de participar en elecciones y ser gobierno y quienes se oponían, coexistían en la Cámara de Diputados, pero el partido conservaba el control de sus parlamentarios. La estrategia consistía en procurar relaciones directas con los otros partidos y con el gobierno, y considerar a su fracción un grupo de presión útil para elevar su capacidad de negociación.

Ejemplo de lo anterior fue la contienda presidencial y legislativa de 1958, AN alcanzó seis curules, pero en protesta por el fraude electoral, el Consejo Nacional pidió a los ganadores no ocupar los puestos. En el mismo sentido, la reforma electoral de 1963 destinada a la introducción de la figura "diputados de partido" fortaleció a los partidos minoritarios. Para Adolfo Christlieb Ibarrola, presidente del CEN panista en este periodo, el compromiso con la reforma fue absoluto y decisivo. El 9 de julio de 1964 declaró oficialmente que el candidato presidencial José González Torres, no había obtenido la mayoría en las elecciones; ésta fue la primera vez que Acción Nacional no denunció los comicios como fraudulentos.¹⁷

La integración de la Cámara baja con los diputados de partido hacía más importante el papel del CEN encargado de elaborar la lista de candidatos a la Cámara de Diputados. Así, en 1967 surgieron descontentos porque algunos militantes percibían al presidente del partido como el "gran elector". Por lo tanto, éste debía hallar el modo de demostrar su imparcialidad al seleccionar a los candidatos. Pero también debía enfrentar el desprestigio a la reforma electoral promovido por el PRI.

"El jefe nacional del PAN y el presidente de la República habían desarrollado una buena relación de trabajo en el momento de la elaboración de la reforma electoral, cuando ambos eran miembros de la Comisión Federal Electoral (...) El panista se quejaba amargamente con el presidente de la presión sobre los medios de difusión que ejercía el PRI con el apoyo de la Secretaría de Gobernación."¹⁸

Con la muerte del fundador Manuel Gómez Morín se precipitó la disputa por el control del partido. El enfrentamiento de los grupos formados en torno a Efraín González Morfín y José Ángel Concheilo, entre 1970 y 1978, produjeron la renuncia de González Morfín y su salida del partido en 1978; vino luego la escisión del Foro Democrático y Doctrinario en 1992 que trataremos en otro momento.

¹⁷ Soledad Loaeza. *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, p.268.

¹⁸ El candidato presidencial priísta que salió triunfante en estas elecciones fue Gustavo Díaz Ordaz. *Ibid*, p.293

En 1977 tuvo lugar la reforma política propuesta por José López Portillo que modificó nuevamente la integración de la Cámara, de 200 a 300 diputados de mayoría relativa y de 100 a 200 por la vía de representación proporcional.

Gracias a esta ley electoral y al ingreso de grupos medios empresariales que proporcionaban al partido mayores recursos, el proceso de institucionalización del PAN se aceleró durante la década de los años ochenta.

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) podía servir a AN como instrumento para superar los efectos disruptivos de los antagonismos internos, así lo reconoció Abel Vicencio Tovar, presidente del partido, al señalar la necesidad de defender al partido mediante la reconciliación y el buen sentido de la oportunidad¹⁹.

Con el resultado de las elecciones, se asignaron al PAN 43 escaños de la Legislatura LI (1979-1982). A pesar de los conflictos entre los líderes del partido, el PAN gozaba de mayor credibilidad entre la ciudadanía como oposición independiente.²⁰

En las legislaturas LII y LIII, AN obtuvo el 12% de los escaños. Las fracciones panistas cobraron presencia en la Cámara de Diputados. Desde entonces se hablaba del fin de la hegemonía priísta y AN comenzaba a verse como el corazón de la nueva mayoría.

Por su parte, el PRI empezó a decaer en el terreno electoral, mientras AN logró aglutinar los votos de protesta contra el sistema político priísta, y puso en marcha una política de "puertas abiertas" en la definición de sus candidaturas, consciente de las ventajas que daba el hecho de mostrar flexibilidad doctrinaria.

1.3 La caída de la hegemonía priísta y la lucha interna por el "poder real"

¹⁹ Abel Vicencio Tovar fue electo presidente del partido en la Convención Nacional celebrada en enero de 1978.

El segundo periodo (1988-1997), corresponde al proceso de descomposición de la hegemonía priísta y la llegada del Partido de la Revolución Democrática (El PRD se constituyó en 1989). El Revolucionario Institucional perdió espacios a manos de la oposición.

El avance electoral de AN y del PRD en gobiernos municipales y estatales²¹; la integración plural de los Congresos locales; la presencia del Instituto Federal Electoral (IFE)²², y finalmente, el incremento de la participación ciudadana en los comicios a favor de la oposición al PRI son elementos que demuestran la redistribución del poder político en el país, pero también un terreno en el que Acción Nacional ganaba espacio.

Los partidos opositores ya no podían considerarse como partidos “de segunda” por su incapacidad para competir con el PRI, sino que por el contrario, el avance de éstos obligaba el cambio en las reglas del juego. Y justamente, en la gestión del presidente Miguel de la Madrid se aumentó a 200 los diputados de representación proporcional, con el fin de detener la caída priísta y facilitar el triunfo a su partido en los distritos de mayoría. A partir de 1988, la Cámara baja se integró con 500 representantes.

En la legislatura LIV, el grupo de diputados panistas ocupaba el 20% de los escaños, un porcentaje ya digno de consideración, si tomamos en cuenta la capacidad de negociación desarrollada por los dirigentes del partido con el gobierno, pero además porque el PRI perdió la mayoría calificada, requerida para reformar la Constitución (entonces sólo alcanzó el 52% del total de los escaños, equivalente a la Mayoría Absoluta). Ante estas circunstancias, el presidente de la República y su partido tenían que buscar acuerdos con Acción

²⁰ Ibid, p.325

²¹ El PAN obtiene la gubernatura de Chihuahua en 1989, Guanajuato, Baja California y Jalisco en 1995 y gobernaba ya en 224 municipios. El PRD encabezaba el gobierno de 178 municipios en 1995.

²² El IFE se creó con el objeto de garantizar la imparcialidad y transparencia de las elecciones.

Nacional, cuyo grupo era de 101 diputados, los necesarios para completar las dos terceras partes de la Cámara²³.

El 1 de noviembre de 1988, Carlos Salinas de Gortari asumió la presidencia del país en un clima de ilegitimidad causado, entre otras cosas, por el rumor del fraude electoral. En este caso, la postura de Acción Nacional en la Cámara baja fue reconocer el triunfo priísta²⁴, y con ello pudo desempeñar un papel de interlocución y cooperación con el gobierno durante la gestión salinista. En respuesta a la actitud de AN, el Presidente de la República reconoció las victorias locales panistas y se comprometió a promover una nueva reforma a la Ley Electoral Federal. El 16 de noviembre de 1988, AN dio a conocer un “compromiso nacional para la legitimidad y la democracia” con el objeto fue fijar su posición frente al nuevo gobierno. El documento establecía la disposición del partido para “reconocer la *legitimidad secundaria*, en caso de que se hiciera un “buen ejercicio del poder, pero éste debía mostrar sus indicios en la puesta en marcha de la reforma electoral y en la transparencia de los comicios (los inmediatos eran las gubernaturas de Jalisco, Guanajuato y San Luis Potosí).

El Jefe del Ejecutivo requería del apoyo panista, por lo que estuvo dispuesto a discutir con el PAN una legislación electoral que podía comprometer el control del gobierno sobre los procesos electorales y la posición privilegiada del PRI. El diálogo con AN legitimaba simbólicamente la presencia de Salinas en el poder, pero sobretodo constituía una vía para allegarse aliados en la Cámara de Diputados y obtener la mayoría que necesitaba para reformar la Constitución, al tiempo de evitar una alianza PAN - PRD.

²³ El Artículo 135 Constitucional, al respecto establece lo siguiente: “Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes...”

²⁴ Salinas fue declarado Presidente electo con 260 votos del PRI, 85 del PAN y 3 del Frente Democrático Nacional (FDN).

De este modo, la diputación panista, por recomendación del líder nacional, aprobó la reforma electoral de 1990 propuesta por Salinas²⁵. La opción del CEN del PAN por la estrategia de cooperación lo enfrentó una vez más al dilema del partido a "ser una oposición contribuyente al buen funcionamiento del gobierno o ser una oposición que obstruyera las labores gubernamentales"²⁶.

La creación del Foro Democrático y Doctrinario (FDN) al interior de AN fue en principio una reacción a la preocupación de perder el sentido de oposición que había caracterizado al partido. Por ejemplo, Bernardo Bátiz, entre los diputados que promovieron la formación del foro, interpretaba la participación del GP PAN en la aprobación del Cofipe de 1990, como el abandono de la oposición para colaborar con el gobierno.

Pero en esos momentos, AN era aún minoría en la Cámara. El GP PAN se componía de 89 diputados, número igual al 18% del total de los escaños y el GP PRD estaba compuesto por 41 diputados, el 8.2%. El PRI por su parte, conservaba la mayoría absoluta con 320 diputados (64%). Si se aliaban PAN y PRD estaban en condiciones de obstruir, en primera instancia, el control absoluto del PRI sobre el proceso legislativo. Por ejemplo, para completar el quórum de asistencia (2/3 partes del total de la Cámara). Mas la alternativa de una alianza con el PRD estaba clausurada porque los panistas desconfiaban del cardenismo por considerarlo otra cara del PRI²⁷. El PRD, por supuesto, tampoco quería una alianza con AN.

Los diputados que integraban el FDD se proclamaban defensores de la autonomía y los principios del partido, en contra de los diputados que apoyaban la presidencia de Luis H. Álvarez, a favor de un estilo de política más pragmático.

²⁵ 20 diputados identificados en el Foro Democrático y Doctrinario votaron en contra la aprobación de esta reforma.

²⁶ Soledad Loaeza, "La virtud de la oportunidad" en *Voz y voto*, p.20

²⁷ Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional...*, op.cit., p.420.

El motivo de la disputa no era sólo la colaboración con el gobierno, sino también, el reparto interno del poder respecto de puesta en marcha de una política de "puertas abiertas" en la selección de los candidatos panistas a puestos de elección popular. Por ejemplo, en la pugna entre la coordinación y la vicecoordinación la fracción parlamentaria por la candidatura al Senado por el Distrito Federal entre Bernardo Bátiz y Abel Vicencio Tovar, un grupo de legisladores identificados con la línea de la dirigencia nacional, promovía la destitución de Bátiz como subcoordinador parlamentario, al tiempo que impulsaba a Antonio Lozano y a Antonio Gándara para ocupar el puesto²⁸. En la Convención Regional ninguno de los dos contendientes obtuvo las dos terceras partes de los votos emitidos, por lo que el CEN se reunió para tomar la decisión sobre el candidato definitivo. Vicencio Tovar resultó favorecido, pero su designación la cuestionaron los diputados del FDD, pues consideraban que los criterios para decidir la candidatura de Vicencio Tovar fueron la pertenencia al CEN, la amistad con Luis H. Álvarez y la coordinación de la fracción blanquiazul y no la voluntad de la militancia.

Bátiz, identificado con el FDD, asumió su derrota como una decisión estatutaria, pero afirmó que en la misma influyeron las posiciones que había manifestado públicamente en contra de la línea establecida por la dirigencia en asuntos como la reforma electoral, la nacionalización de la banca y la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe),²⁹ y anunció que subiría a tribuna para manifestarse en contra de la postura a favor del Tratado de Libre Comercio (TLC) de la dirigencia nacional encabezada por Luis H. Álvarez. Por su parte, Vicencio Tovar afirmó que su pertenencia al CEN no influyó en su designación como candidato. Las reacciones en la Cámara baja no se hicieron esperar: según los foristas había ganado el *dedo azul* "pero teñido de tricolor"³⁰.

²⁸ *La Jornada*, 3 de mayo de 1991.

²⁹ *La Jornada*, 6 de mayo de 1991.

³⁰ *La Jornada*, 15 de mayo de 1991.

Bátiz dejó la vicecoordinación de la diputación panista ante la decisión de Vicencio Tovar de nombrar dos nuevos subcoordinadores, negó la posibilidad de un resquebrajamiento interno en el PAN por las pugnas entre estos grupos, pero denunció la intolerancia del Comité Ejecutivo para escuchar las críticas de algunos militantes. Algo parecido sucedió con el diputado Jesús González Schmal, quien una vez que había sido electo por una asamblea democrática como candidato plurinominal a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), fue vetado por la dirigencia nacional a causa de sus objeciones al papel que jugaba AN. Diego Fernández de Cevallos explicó que en el partido no podía haber organismos o grupos de presión internas, pues los estatutos no contemplaban regulación alguna para la existencia de figuras internas. Por tanto, el FDD no podía ser promovido, combatido o acabado, pues carecía de reconocimiento oficial, y el veto se hizo por sus ofensas a la dirigencia nacional y no por la expresión de opiniones opuestas a ella.³¹

El descontento generado por la actuación de la dirigencia nacional con el gobierno no produjo el colapso del partido aunque sí la salida del FDN.

De acuerdo con la evaluación que hace Alonso Lujambio, la conducta parlamentaria del PAN en su relación con el PRI sirvió como un instrumento de gobernabilidad en el país, pues facilitó la relación Ejecutivo – Legislativo, aunque, al mismo tiempo, disminuyó la cohesión de la bancada panista, en la medida en que los diputados consideraron riesgosa esa estrategia en términos electorales para el partido³².

El papel del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (GP PAN) en la reforma electoral fue trascendental en la LIV Legislatura. Abel Vicencio Tovar evaluó la actuación de su grupo como un avance ante la apertura de mayores espacios de participación (propios del órgano legislativo), en su papel de vigilante del Ejecutivo.

³¹ *La Jornada*, 11 de junio de 1991.

³² Alonso Lujambio. "Adiós a la Excepcionalidad. Régimen presidencial y gobierno dividido en México", en *Este país*, p.2

“Logramos la supresión del cheque en blanco a la Ley de Ingresos para el endeudamiento indefinido del Ejecutivo (...) Se puede esperar un avance importante en el área de la concertación, aunque considero que hay un riesgo de identidad para los panistas, que debemos advertir”³³

Para lograr la integración de la fracción parlamentaria se sostuvieron varias reuniones plenarias. El propósito fue planear el trabajo legislativo con la participación de la mayoría de los diputados.

En las comisiones, la bancada panista impulsó cambios significativos tanto en las leyes de Hacienda, particularmente en la Miscelánea Fiscal (donde por ejemplo, el gobierno tuvo que cambiar sus políticas para acercarlas a la línea de AN) y en las encargadas de Programación y Presupuesto, Gobierno y Justicia, Trabajo, Distrito Federal y Salud, entre otras.

En lo interno se formaron 14 áreas: a cada una se integraron varias comisiones legislativas; cada diputado decidió el área de trabajo de acuerdo con la comisión legislativa de su interés; cada área tuvo un responsable y un secretario, uno de ellos encargado de asistir a las reuniones de la coordinación.

Asimismo, se formaron comisiones de diputados para ayudar en lo interno, a saber: Apoyo Partidista, Apoyo a Diputados Locales, Departamento Jurídico y Difusión y Apoyo Administrativo.

Por primera vez en su historia legislativa, AN presidió una comisión y un comité: Fomento Cooperativo y Distribución y Manejo de Bienes de Consumo, y Comité de Bibliotecas. Tuvo también seis secretarías: Derechos Humanos, Agricultura, Del Deporte, Asentamientos Humanos, Ciencia y Tecnología y Asuntos Fronterizos.

Se integraron tres diputados a la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda y tres en el Comité de Administración. Durante la LIV Legislatura, los diputados apoyaron simultáneamente los trabajos del partido tanto en lo institucional como en las elecciones estatales.³⁴ Hasta este

³³ “Balance positivo de la LIV Legislatura”, en *La Nación*, 18 de noviembre de 1991, p.26.

³⁴ *La Nación*, 4 de noviembre de 1991, pp. 40-41.

momento, la consolidación del partido como una institución fuerte y descentralizada por su desarrollo a partir del nivel municipal era ya un hecho.

El Grupo Parlamentario del PAN en la LV Legislatura observó una caída del 20% al 18% del total de los escaños de la Cámara de Diputados, en la LVI Legislatura se recuperó y obtuvo el 24% de la misma. En ambas legislaturas la línea de acción continuó en la misma dirección. La negociación y el diálogo de la dirigencia nacional primero con Carlos Salinas y luego con Ernesto Zedillo, determinaron el comportamiento de los diputados, aunque con el Presidente Zedillo fue más difícil, pues su elección no fue tan cuestionada como la de Carlos Salinas.

El 4 de noviembre de 1991, Luis H. Álvarez, líder nacional, publicó un desplegado en el que convocó a los partidos políticos, a las organizaciones civiles y al gobierno a un "Consenso Nacional por la Democracia, la Justicia y la Libertad", en el que le recordaba al Jefe del Ejecutivo su ilegitimidad de origen y reconocía los avances de su gestión. Al mismo tiempo, Álvarez reiteraba el compromiso de su partido de funcionar como una oposición democrática y responsable y no como obstáculo permanente a la acción gubernamental. Conjuntamente exigía el cumplimiento de trece puntos, entre ellos, modificar las leyes laborales a favor del respeto a los derechos de los trabajadores; aumentar a 8% el PIB y a 2% el gasto para investigación; restituir al Congreso de la Unión sus facultades de control sobre ingresos, presupuestario, cuenta pública, planes de desarrollo, endeudamiento; tener parte activa y decisoria en la elaboración y aprobación de tratados o acuerdos internacionales de comercio y profundizar la reforma electoral a fin de garantizar la transparencia y equidad en los comicios.³⁵

En la LV Legislatura, 90 diputados integraron el GP PAN, de ellos, 80 electos por la vía de representación proporcional y 10 por mayoría relativa, con lo que acumuló el 18% de escaños, por 12 posiciones menos que en la

³⁵ Luis H. Álvarez. "Propuesta para un consenso nacional", en *La Nación*, 4 de noviembre de 1991, pp.24-27

legislatura anterior, frente a un PRI recuperado con 320 diputados, o sea el 64% de los escaños.

En teoría, los diputados electos por el principio de representación proporcional tienden a ser más apegados a la línea establecida por la dirigencia nacional que los diputados electos por mayoría relativa, pues los últimos pueden ser más independientes del partido porque cuentan con su base de apoyo en distritos uninominales y están más comprometidos con su electorado. Los plurinominales en cambio, se sienten más comprometidos con el partido que con los electores, pues su designación depende de la decisión tomada en el partido al integrar la lista de candidatos a diputados por la vía de plurinominal. En este sentido, el 88.9% de los diputados que componían el GP PAN eran de representación proporcional, circunstancia conforme al supuesto del dominio del partido sobre los parlamentarios.

Cabe señalar que desde 1949 hasta 1992 se hicieron varias reformas a los estatutos del PAN. La reforma de 1986 contempló la reestructuración del régimen disciplinario interno y la de 1992, la participación de los consejeros estatales en las listas de candidatos a diputados de representación proporcional. En la X Asamblea General Extraordinaria realizada en noviembre de 1992, se añadieron 8 artículos y modificaciones por las cuales se limitaron las proposiciones del CEN de precandidatos a lista plurinominales y el número de representantes del CEN en comisiones dictaminadoras. Esto significó una disminución en las facultades de control de la dirigencia sobre los diputados y un efecto de las críticas que sostuvo el FDD a la dirigencia partidista.

Carlos Salinas, presidente de la República fue entrevistado sobre el balance de su relación con la dirigencia del PAN, en atención al número de legisladores blanquiazules y afirmó:

“Ellos (el PAN) estuvieron participando en el diálogo de las reformas políticas y económicas, ellos adoptaron una estrategia totalmente diferente a la de la izquierda, que capitalizaron en las urnas y también en su participación en las reformas. Es un partido que tiene 50 años de existencia en el país, que ha mostrado que ya no sólo es un

partido regional, sino nacional y, bueno, es reflejo de la pluralidad que vive y requiere el país".³⁶

En ese entonces, Diego Fernández de Cevallos coordinó la fracción panista de la LV Legislatura y Carlos Castillo Peraza presidió la dirigencia nacional del partido. La ruta que siguieron entre 1991 y 1994 consistió en alcanzar precisión ideológica, desarrollo de la organización y adquisición de la capacidad de hacer una política integral³⁷. El líder blanquiazul advirtió la necesidad de mejorar los sistemas de capacitación, reclutamiento, selección de candidatos y de atención a la función de gobierno, pues a causa del crecimiento del partido en todos los terrenos (regional, nacional, legislativo) los problemas a enfrentar también crecieron.

Con el propósito de dotar a los diputados de los instrumentos necesarios para el buen desempeño en el trabajo legislativo, en 1994, a propuesta del grupo parlamentario de la misma legislatura, se creó la Fundación Miguel Estrada Iturbide A.C., integrada por un cuerpo profesional de asesoría parlamentaria. A partir de ese año, la Fundación representó el recurso más importante para la formación y vinculación de los legisladores panistas con los principios del partido y con el diagnóstico de las necesidades de la población. Dicha organización está encabezada por el coordinador del Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados Federal y se apoya en un Consejo Directivo constituido por asesores e investigadores externos y consejos consultivos. Parte de su trabajo está en apoyar la elaboración de las plataformas y agendas legislativas que para su aprobación se someten al fallo de las Convenciones Nacionales³⁸.

³⁶ Jorge Alcocer. "Salinas de Gortari. Balance y reflexiones", en *Voz y voto*, núm.21, noviembre de 1994, p.4.

³⁷ Diego Fernández de Cevallos, "La LV Legislatura puede ser histórica", en *La Nación*, 18 de noviembre de 1991, p.27.

³⁸ El 29 de agosto de 1993 se constituyó también la Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., encabezada por el presidente del CEN del PAN, su objeto es realizar estudios políticos y de cooperación internacional, éstos se publican en la revista *Bien Común y Gobierno*. José Luis Gutiérrez, "Queda constituida la Fundación Rafael Preciado Hernández", *La Nación*, núm., 1887, 3 de septiembre de 1993.

En efecto, la coordinación parlamentaria del “jefe Diego” consiguió la integración de los diputados de su fracción y su influencia en la legislatura consiguió resultados trascendentales en materia electoral. Por ejemplo las modificaciones al Cofipe; la ciudadanía del Consejo General del IFE (con la creación de la figura de consejeros ciudadanos); desapareció el Colegio Electoral, que desde las leyes de magistrados de 1918 hasta 1977 funcionaba como órgano de última instancia para calificar las elecciones de diputados y senadores³⁹ (lo que se conoció como sistema de autocalificación) conservando sólo la facultad de calificar la elección presidencial; se introdujo la credencial electoral con fotografía y se aumentó el número de senadores a 128 (3 por Estado, 2 de mayoría y 1 de primera minoría). La facultad de calificar las elecciones de diputados y senadores pasó a manos del IFE con la reforma al Artículo 41 Constitucional hecha en 1993.

Durante la LV Legislatura, el PRI pudo aprobar las reformas a los artículos constitucionales 130 (sobre la relación Iglesia – Estado), 27 en materia agraria y 3º, gracias a las coincidencias de AN con el programa del Gobierno, quien ganaba así una batalla histórica.

En la LVI Legislatura y primera mitad del sexenio zedillista (1994-1997) el PRI obtuvo 300 diputados, el PAN 119 y el PRD 78 (el 60%, 24% y 14.2% respectivamente). Los constantes enfrentamientos entre las bancadas del PRD y del PRI, dieron al PAN el papel de conciliador entre ellos, de acuerdo con Ricardo García Cervantes, coordinador de la bancada panista en la Cámara de Diputados, quien señaló como logros de la LVI legislatura, la identidad de los diputados de su fracción, el desarrollo de un sentimiento de pertenencia, el orgullo de formar parte de una institución, un grupo parlamentario consolidado y unido, en su interior y con el resto del partido⁴⁰. En este sentido, Felipe Calderón Hinojosa, presidente del CEN del PAN expresó que tanto el Grupo Parlamentario como el Comité Ejecutivo habían sido “respetuosos de los

³⁹ Juan José Rodríguez Prats, Jorge Lara y Rosa Ma. Giorgana, *Colegio Electoral*, p.11-18.

⁴⁰ Juan José Rodríguez, Jorge Lara y Rosa Ma. Giorgana, *Actores y testigos*, p. 176

ámbitos de decisiones que permiten que exista esa concordancia que no se da en otros partidos y que es necesaria para un ejercicio político consistente”⁴¹.

Lo anterior prueba la relación estrecha existente entre el grupo parlamentario y el CEN panista, donde el papel del coordinador de la fracción determina la relación entre estas dos esferas de acción del partido, lo que no significa la separación de funciones entre los diputados y la dirigencia nacional, sino más bien el control del CEN sobre los parlamentarios.

Los grupos parlamentarios de AN durante las legislaturas con hegemonía priísta se centraron en temas como la libertad religiosa, la reforma agraria y la reforma político electoral. Llama la atención que en la prensa no encontremos datos sobre la discusión en torno al Presupuesto de Egresos de la Federación y la razón es que ni a los diputados del PRI ni a los del PAN les interesaba, pues el Ejecutivo presentaba un proyecto a la Cámara baja que lograba aprobación automática; el mismo escenario se vivía con la evaluación de la Cuenta Pública. José Angel Conchello, connotado panista, decía que “tanto a ellos (los diputados priístas) como a nosotros nos daba lo mismo porque con, sin o contra nosotros, el presupuesto seguía adelante”.⁴²

Hasta la legislatura LVI el PRI conservó el control mayoritario de la Cámara de Diputados, gracias a su mayoría calificada hasta 1988 y su mayoría absoluta hasta 1997, y con ello, la promulgación de toda legislación secundaria; el Ejecutivo pudo instrumentar una política de gasto social de manera discrecional y sin el consenso con la oposición. No obstante, en las elecciones de 1997, para la renovación del Congreso, el terreno ya era distinto y la dinámica legislativa tomaría otro rumbo que afectaría las relaciones políticas entre los actores. La LVII Legislatura forma parte del tercer periodo: el PRI perdió la mayoría absoluta y el PAN obtuvo 121 diputados, el PRD consiguió 126. PAN y PRD tuvieron la posibilidad de armar una mayoría

⁴¹ Ibid, p.80.

⁴² Ibid, p.125.

absoluta opositora votando en bloque con capacidad de avanzar en su participación dentro del proceso legislativo.

Conclusión

Podemos señalar entonces dos factores del dominio de los dirigentes interiores sobre los diputados: por un lado, las disposiciones previstas en el Reglamento de las Relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Diputados, vigente hasta 1997 y las sanciones establecidas en los estatutos que aseguran la obediencia de los funcionarios a los programas, principios y disposiciones del partido; por otro lado, la estructura jerárquica en el proceso de toma de decisiones hace que los conflictos se presenten y se resuelvan en la cúpula de los distintos niveles de acción. Los conflictos en la cúpula no afectan directamente al resto del partido, pues cada uno de los niveles de organización tiene espacios de decisión que los hace autónomos.

La naturaleza de los conflictos en las bancadas panistas se debió a la lucha por la dirección del partido entre doctrinarios y pragmáticos, foristas y alvaristas y el apego al gobierno. Estas pugnas en la cúpula no causaron daños trascendentales al partido sino que formaron parte de su proceso de institucionalización, el número de puestos que AN obtuvo no disminuyó.

La hegemonía priísta en el Congreso, especialmente en la Cámara de Diputados, de 1946 a 1997 fue un factor que posibilitó la cohesión de los grupos parlamentarios que sucesivamente tuvo Acción Nacional, porque el tamaño menor en términos numéricos, facilitaba el contacto directo y permanente entre los legisladores y la dirigencia nacional; en desventaja frente al PRI y por las escasas posibilidades de influir en las decisiones que tomaba este partido. La cohesión GP – CEN eran natural.

En la medida en que AN avanzó en el terreno electoral, las luchas entre dirigentes y parlamentarios rebasaron el ámbito poder interno para ubicarse en la contienda por los puestos de “poder real”, es decir, por la postulación de

candidaturas a puestos de elección popular, situación que contribuyó a la subordinación de los legisladores al partido: había que figurar en el grupo de los elegidos.

Cuando el grupo parlamentario es numéricamente menor procura aprovechar todos los recursos a su alcance y el principal de ellos es el partido, por lo tanto, es dependiente de él. Sin embargo, cuando sea mayor experimentará cierta tendencia a volverse más autónomo del partido.

CAPÍTULO II. EL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN EN LA CONFORMACIÓN DEL BLOQUE MAYORITARIO OPOSITOR

El propósito de este capítulo es explicar el conflicto entre el Grupo Parlamentario y el Comité Ejecutivo de Acción Nacional, derivado de la participación de los diputados en el Bloque Mayoritario Opositor, para la instalación de la LVII Legislatura.

En primer lugar, es indispensable considerar la composición plural de la Cámara de Diputados, que ante la falta de un partido con mayoría absoluta, hizo posible la formación de una mayoría opuesta al PRI y en consecuencia, la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRIPC), en vez de la Gran Comisión, distribuyó las comisiones entre los partidos políticos, en proporción con el número de escaños que cada uno obtuvo.

En segundo lugar, es importante observar cómo el partido logró el dominio sobre el grupo parlamentario, mediante la definición y elaboración de la plataforma y agenda legislativas, cuya aprobación se sometió a la votación de los militantes.

En esta lógica es conveniente describir los problemas que para su constitución tuvo el Bloque Opositor.

El siguiente aspecto a tratar es el modo en que la participación del Grupo Parlamentario en el Bloque Opositor afectó la relación de los legisladores panistas con el CEN, por la renuencia de Felipe Calderón Hinojosa a formar la mayoría opositora y, finalmente, la forma en que el CEN consolidó su dominio sobre los parlamentarios.

2.1 La composición plural de la Cámara de Diputados.

En la LVII Legislatura (1997-2000), el grupo parlamentario panista se integró con 121 diputados. Esta cifra representa el 24% del total de los escaños en la Cámara baja, que en virtud de las condiciones de pluralidad en este cuerpo legislativo, el GP PAN tuvo la oportunidad de jugar en un terreno político con amplias posibilidades de acción: pudo elegir entre trabajar en conjunto con el PRI, con las otras fracciones distintas al PRI (Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista Mexicano) o con ambas. Sin embargo, cualquier opción tomada por Grupo Parlamentario alteró su relación con el CEN del PAN que predominaba aún en la conducción de la tarea legislativa.

El 1º de septiembre de 1997 se instaló la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados y de acuerdo con los resultados de las elecciones del 6 de julio, se integró de la siguiente manera: al PRI se le asignaron 239 curules, al PRD 125, al PAN 121, al PVEM 8 y al PT 7⁴³.

Por primera vez, ningún partido político ganó la mayoría absoluta, es decir, el 50% más uno del total de la Cámara, equivalente a 251 escaños y necesario para aprobar reformas a las leyes secundarias.

La pérdida de la hegemonía priísta y la fuerza creciente de los partidos políticos de oposición (PAN, PRD, PT y PVEM) en la Cámara de Diputados apuntan hacia la diversificación del poder en México y con ello, abren la puerta al pluralismo político; pues el sentido de esta nueva etapa consiste en evitar la imposición de la voluntad presidencial de manera total, a través del grupo

⁴³ Cf. Crónica Legislativa, septiembre 1997 – febrero 1998, Nueva Época, año 1, núm. 1, pp.3.

parlamentario priísta⁴⁴ e integrar las propuestas diferentes a las del Partido Revolucionario Institucional en la agenda política nacional⁴⁵.

A partir de la LVII Legislatura, las decisiones ya no dependen de un solo partido, sino de la conjunción de acciones de los otros partidos que han accedido al espacio legislativo, justamente porque han logrado posiciones políticas distintas a la tradicional. En este sentido, es más fácil evitar "la sobreproducción de leyes particularistas y la subproducción de leyes con beneficios colectivos"⁴⁶.

Los grupos opositores tienen capacidad suficiente para promover iniciativas de ley con posibilidades de aprobación, aún cuando éstas sean contrarias a las propuestas por el Presidente y su partido, al tiempo que impulsan el funcionamiento del Poder Legislativo como contrapeso al Poder del Ejecutivo.

A este fin, las fracciones opositoras requieren votar en conjunto, en una sola dirección, pues PAN y PRD juntos no superan en votos al PRI, (sumados alcanzan 246 votos, frente a los 239 del PRI o primera minoría), por eso ambos deben buscar los votos del PT y del PVEM, indispensables para inclinar la balanza a favor de los adversarios del PRI.

Ahora bien, la composición plural de la Cámara de Diputados permitió integrar un Bloque Mayoritario opuesto al PRI, sustituir a la Gran Comisión por la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP), y revalorizar la importancia de las Comisiones.

⁴⁴ "En la ausencia de partidos opositores competitivos, el PRI monopolizaba los votos y los cargos de elección popular" Ricardo Espinoza Toledo, *La transformación de la vida interna de la Cámara de Diputados en la 57 Legislatura*, ponencia presentada en el II Congreso Nacional de Ciencia Política, Junio de 1998.

⁴⁵ En un balance que Juan Antonio García Villa hace de las negociaciones que tuvieron que librarse entre las cuatro bancadas que integraron la Cámara de Diputados en la Legislatura LVI, reseña cómo se modificaban acuerdos y no se respetaban negociaciones previas: "El PRI en algunas ocasiones tuvo que dar marcha atrás porque siempre entraba en consultas con Gobernación o con el propio Presidente de la República, y a pesar de que al principio el coordinador del PRI, tanto Roque como Osorio, había empeñado su palabra o compromiso, la última palabra del grupo parlamentario del PRI la decía el Ejecutivo federal". *El Universal*, 6 de agosto de 1997.

El 11 de agosto de 1997, los coordinadores de las fracciones parlamentarias del PRD, PAN, PVEM y PT suscribieron un acuerdo de gobernabilidad aprobado por consenso cuyos puntos iniciales fueron: rescatar la dignidad e independencia del Poder Legislativo; integrar en forma paritaria el órgano de gobierno de la Cámara y hacer rotativa su presidencia; modificar el formato del Informe Presidencial; integrar las comisiones de manera proporcional y ciudadanizar a los funcionarios camarales y designarlos por consenso⁴⁷.

Con base en el presente acuerdo, los legisladores del G4 integraron el gobierno interno de la Cámara, por medio de la CRICP, presidida por AN, bajo la coordinación de Carlos Medina Plascencia. Este órgano fue el encargado de repartir las comisiones especiales y los comités. Así pues, el 30 de septiembre de 1997, la CRICP presentó al pleno de la Cámara la propuesta para la integración de las comisiones y de 61, 28 presidencias correspondieron al PRI; 18 al PAN; 11 al PRD; 2 al PT y 2 al PVEM. La decisión se tomó con 259 votos del G4 a favor y 234 del PRI en contra⁴⁸.

El Grupo Parlamentario del PRI estuvo de acuerdo en los términos cuantitativos de la distribución de las comisiones, pero inconforme con los criterios cualitativos, por ejemplo en las comisiones de Programación y Presupuesto, Gobernación, Agricultura y Educación que reclamaba para sí.

Pero una vez hecha la repartición, el tamaño y la composición de las comisiones permitieron la discusión plural y detallada de los asuntos de la Cámara, a la vez que se fomentó el intercambio de opiniones de las fuerzas políticas representadas, situación que en legislaturas pasadas era imposible porque era sólo un partido político quien decidía.

⁴⁶ Barry Ames, "Disciplina partidaria en la legislatura brasileña", en *Política y gobierno*, CIDE, vol. VII, núm.1, México, primer semestre de 2000, p.33

⁴⁷ Cf. La Jornada, 12 de agosto de 1997.

⁴⁸ Dirección Colegiada de la Cámara, "La Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Órgano Plural de Gobierno", en *Crónica Legislativa*, núm. 1, septiembre 1997 – febrero 1998, p.28.

El PRI perdió el control del dictamen del Presupuesto de Egresos de la Federación, mientras que el PRD obtuvo las comisiones de contenido social mas no las políticas. El PAN, en cambio, buscó y logró cierto equilibrio entre las comisiones políticas y las económicas.

Presidencias de las Comisiones Ordinarias, Especiales y Comités, Cámara de Diputados, LVII Legislatura		
PRI	PAN	PRD
1. Artesanías	Ciencia y Tecnología	Agricultura
2. Asentamientos Humanos y Obras Públicas	Comercio	Asuntos Fronterizos
3. Asuntos Hidráulicos	Cultura	Derechos Humanos
4. Asuntos Indígenas	Distrito Federal	Educación
5. Bosques y Selvas	Energéticos	Programación, Presupuesto y Cuenta Pública
6. Comunicaciones y Transportes	Fomento Cooperativo	Salud
7. Corrección de Estilo	Ganadería	Seguridad Social
8. Defensa Nacional	Gobernación y Puntos Constitucionales	Equidad y Género
9. Deporte	Patrimonio y Fomento Industrial	Desarrollo Social
10. Distribución y Manejo de Bienes de Consumo y Servicios	Población y Desarrollo	Investigaciones Legislativas
11. Hacienda y Crédito Público	Radio, Televisión y Cinematografía	Comunicación Social
12. Información, Gestoría y Quejas	Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda	
13. Justicia	Turismo	
14. Marina	Atención y Apoyo a Discapacitados	
15. Pesca	Fortalecimiento Municipal	
16. Reforma Agraria	Seguridad Pública	
17. Relaciones Exteriores	Administración	
18. Trabajo y Previsión Social	Asuntos Internacionales	
19. Reglamento y Prácticas Parlamentarias		
20. Pensionados y Jubilados		
21. Seguimiento de las Investigaciones en los casos de Colosio y Ruiz Massieu	PVEM	PT
22. Fortalecimiento del Federalismo	1. Ecología y Medio Ambiente	1. Vivienda
23. Desarrollo Regional y Apoyo a la Producción	2. Asuntos de la Juventud	2. Participación Ciudadana
24. Asuntos de la Frontera Sur		
25. Biblioteca e Informática		
26. Estudios Legislativos		
27. Protección Civil		
28. Asuntos Editoriales		

Fuente: Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la Cámara de Diputados, LVII Legislatura.

Cabe señalar el artículo 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pues establece la integración de cada comisión con 30 diputados, atendiendo al tamaño del grupo parlamentario, de este

modo se asignaron al PRI 14 lugares; 7 al PAN, 7 al PRD, 1 al PT y 1 al PVEM⁴⁹.

La incorporación de todas las fuerzas políticas en el trabajo legislativo, permite el arribo del sistema político mexicano a uno por más plural, más democrático.

2.2 Plataforma y agenda legislativas: el partido por encima del Grupo Parlamentario.

La elaboración y aprobación de la plataforma y la agenda legislativas son instrumentos del partido para asegurarse el predominio sobre sus parlamentarios. El Grupo Parlamentario puede considerarse como una extensión del partido en la Cámara de Diputados. En este sentido, impulsa leyes derivadas de la plataforma legislativa ofrecida a los electores en tiempos de campaña.

Bajo el supuesto de que cada partido busca satisfacer las demandas de sus representados, mediante el esfuerzo porque éstas se contemplen en la agenda legislativa de la Cámara baja, es necesario notar la dificultad que implica armonizar las diferencias con los demás partidos, dada la variedad de intereses, ideologías y estrategias entre ellos, de modo tal que el programa de la Legislatura sea lo más incluyente posible y he aquí la importancia de conocer sus ofertas.

A este respecto, es adecuado revisar los ejes de acción del PAN definidos en la plataforma y agenda legislativas, con el fin de conocer los temas contemplados en el programa legislativo panista, para tratar de explicar - en los apartados siguientes - cómo sus coincidencias con las demás fracciones permitieron la formación del Bloque Mayoritario Opositor sin la aprobación del CEN del PAN.

⁴⁹ Cf. "El que parte y comparte...", Mónica Savage, *Voz y Voto*, núm. 57, noviembre, 1997, pp. 20-28 y "El nuevo Congreso: primer periodo", David Pantoja, *Este País*, núm. 82, enero,

A) PLATAFORMA LEGISLATIVA

La plataforma legislativa contiene la oferta política de los futuros diputados panistas. Para la LVII Legislatura, ésta se discutió y aprobó en la XLII Convención Nacional, celebrada el 17 y 18 de noviembre de 1996⁵⁰. La Convención se desarrolló mediante mesas de trabajo concentradas por temas específicos e integradas por los militantes del partido⁵¹.

En su plataforma, AN ofrece la construcción de un Estado democrático y de derecho, esto implica instituciones públicas creíbles a través de un gobierno eficaz en el impulso al crecimiento de la economía, la igualdad sexual, la creación de empleos, el combate a la pobreza, la protección del medio ambiente, la prevención y el cuidado de la salud y el desarrollo de un sistema de justicia y seguridad confiable para los ciudadanos del campo y de las ciudades⁵²

Asimismo, advierte la necesidad de fortalecer la autonomía y eficiencia del Poder Legislativo y, en ese caso, promete restituir la participación del Senado en los asuntos financieros de la nación y otorgar al Congreso la facultad de aprobar los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo.

En el campo de la justicia, la plataforma comprende reformas a los Artículos 71 y 72 Constitucionales para conceder a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) facultades para iniciar leyes.

Con respecto a la reforma electoral se pronuncia a favor de la ampliación de las facultades del Consejo General del IFE; aplicar sanciones más severas a quienes incurran en delitos electorales y prohibir el uso de los colores nacionales en el distintivo electoral de los partidos⁵³.

En materia de derechos humanos propone modificaciones a la Constitución, para ampliar la competencia y autonomía de la Comisión

1998, p.2

⁵⁰ Es conveniente recordar que de acuerdo con el Artículo 36 estatutario, las decisiones sobre la política general del partido y sus actividades se toman en la Convención Nacional.

⁵¹ *El Financiero*, 19 de noviembre de 1996.

⁵² Partido Acción Nacional, "Plataforma Legislativa 1997-2000", p.3

⁵³ *Ibid*, pp.35-42

Nacional de Derechos Humanos (CNDH), a través de instrumentos que hagan cumplir sus recomendaciones, además de rendir un informe anual de actividades ante la Cámara de Diputados. Concede especial atención al respeto de los derechos de los discapacitados y su demanda tradicional del reconocimiento del derecho a la vida de la persona humana desde el momento de su concepción.

En relación con su propuesta económica, AN ofrece un límite al déficit fiscal del sector público; modificar la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda para mejorar la fiscalización de las actividades del Poder Ejecutivo; acotar el uso de las partidas secretas de la Presidencia de la República; simplificar el Código Fiscal; eliminar el impuesto al activo de las empresas; reducir la tasa máxima de Impuesto sobre la Renta a personas físicas, ampliar las exenciones para personas de bajos recursos y reducir la tasa del Impuesto sobre el Valor Agregado progresivamente hasta alcanzar el 7%.

Igualmente plantea modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley del Banco de México para definir la política del banco central con respecto a la estabilidad de precios y de control del nivel de crédito interno. También, a través de reformas constitucionales cancelar el control del Estado sobre las actividades de la petroquímica secundaria y la generación de energía eléctrica conservando el control sobre los bienes del subsuelo. Ofrece la creación de un Fondo de Solidaridad y Subsidiaridad Social apoyado en recursos provenientes de la privatización de empresas paraestatales, licitaciones y concesiones del gobierno federal, así como por aportaciones de organismos públicos descentralizados y de particulares; los recursos del fondo serían destinados a la promoción de la micro, pequeña y mediana empresa.⁵⁴

Su propuesta de federalismo consiste en volver en competencias de los estados, los servicios de educación, salud, ecología, campo, vivienda, cultura, turismo y desarrollo social. La modificación al Artículo 115 Constitucional promueve la facultad municipal de elaborar su propia carta con aprobación de

⁵⁴ Ibid, pp. 52-60

la legislatura estatal. La creación de un Consejo Nacional Tributario integrado por los representantes de los distintos niveles de gobierno a fin de determinar los ingresos para el rubro de recaudación fiscal participable y el porcentaje correspondiente a cada nivel.

En referencia al campo, la plataforma ofrece transferir los asuntos agrarios a los gobiernos estatales; instaurar servicios municipales para asuntos agropecuarios y forestales; descorporativizar y desburocratizar la estructura política y administrativa del campo; proteger a los trabajadores agrícolas; y aplicar el concepto de desarrollo sustentable para el minifundio.

La propuesta de política social del PAN está encaminada a asegurar las inversiones y disminuir los costos de administración mediante modificaciones a las leyes del Seguro Social y del Sistema de Ahorro para el Retiro.

En materia de salud, promueve la canalización de recursos hacia la medicina preventiva; integrar a los hospitales privados en el mecanismo del Seguro Social. La política social de Acción Nacional tiene el propósito de hacer complementarios los sectores público y privado, bajo el principio de responsabilidad social, la descorporativización de sus mecanismos de participación, y la eliminación de las ineficiencias administrativas en la gestión de los recursos⁵⁵.

En materia educativa propone la modificación al Artículo Tercero Constitucional para eliminar la obligatoriedad de la educación laica y restringir la gratuidad obligatoria exclusivamente a la educación básica. También propone establecer deducciones fiscales y estímulos para apoyar a la educación privada, además reitera su demanda tradicional de eliminar el carácter único del libro de texto gratuito y de los materiales didácticos.

B) AGENDA LEGISLATIVA

La Agenda Legislativa es el programa de trabajo de los diputados para el periodo correspondiente. Sobre la base de las agendas de los grupos

⁵⁵ Ibid, pp.90-91

parlamentarios se definen los temas a tratar, mediante arreglos políticos entre las distintas fuerzas incluyendo al Ejecutivo.

Sin necesidad de facultades escritas, el Presidente fijaba la agenda legislativa. Los trabajos del Congreso estuvieron siempre supeditados a la agenda y a los temas que el Presidente consideraba prioritarios para sacar adelante su proyecto⁵⁶.

Más aún, de acuerdo con la LOCG vigente para la LVII Legislatura, la determinación del programa de trabajo legislativo estaba a cargo de la Mesa Directiva y de la CRICP, ambas elegidas por la Gran Comisión, cuya existencia dependía de la presencia de un partido con mayoría absoluta⁵⁷. Tradicionalmente coincidían mayoría presidencial y mayoría parlamentaria priístas, de tal modo que la Gran Comisión funcionaba como su apéndice, por tanto, la práctica y el proceso legislativo eran controlados por la mayoría surgida del partido gobernante.⁵⁸

La falta de una fracción con mayoría absoluta generó un escenario totalmente distinto a legislaturas anteriores. Por ejemplo, la instalación de la Cámara de Diputados se resolvió por el consenso de las fracciones opuestas al PRI: PAN, PRD, PT y PVEM que sumadas formaron la mayoría absoluta e integraron el Bloque Mayoritario Opositor o Grupo de los Cuatro (G4), dotándolo así de capacidad real para influir en la determinación de la agenda⁵⁹. Se evitó, por este medio, trabajar en una agenda impuesta por la primera fuerza política del país.

Las principales aportaciones presentadas en la agenda blanquiazul contemplan por un lado, el equilibrio de poderes, esto es, el fortalecimiento del

⁵⁶ María Amparo Casar, "El Congreso del 6 de julio", en Luis Salazar (coord.), 1997. *Elecciones y transición a la democracia en México*, Cal y Arena, México, 1998, p.144.

⁵⁷ Artículos 38 y 39 de la Ley Orgánica del Congreso General, marzo de 1999, pp.242-243.

⁵⁸ Ricardo Espinoza Toledo, "La transformación de la vida interna de la Cámara de Diputados en la 57 Legislatura" en Ricardo Espinoza y Víctor Alarcón, *Congreso de la Unión y Democracia en México*, p.203

⁵⁹ El Grupo de Alto Nivel fue el encargado de negociar con el Ejecutivo la Agenda Legislativa. *Ibid*, p.208.

Poder Legislativo; el federalismo; la reforma electoral; el acceso a los medios de comunicación; la equidad en el financiamiento a los partidos políticos, el sistema de partidos; derechos indígenas y la independencia del Poder Judicial. Por otro lado, la reforma fiscal, el Impuesto al Valor Agregado y el Gasto Público.

Así, AN propone elevar a rango constitucional la obligación del Presidente de la República de informar sobre los avances en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo; que el Congreso apruebe los tratados internacionales firmados por el Ejecutivo; reformar la Constitución para que el Presidente de la República sea sujeto de responsabilidad y juicio político; acotar sus partidas secretas y las de otros funcionarios públicos para ser auditados por la Contaduría Mayor de Hacienda; ajustar a las autorizaciones de gasto realizadas por la Cámara de Diputados el uso de recursos públicos; modificar la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Cuenta Pública para que los recursos obtenidos por eventuales economías presupuestales, se utilicen conforme a una jerarquía de aplicación; modificar la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda para incrementar y efficientar la fiscalización que ésta pueda realizar sobre las actividades del Poder Ejecutivo Federal; establecer en la Ley de Ingresos de la Federación un límite legal al déficit presupuestal del sector público que evite el incremento, si no hay disponibilidad de fuentes no inflacionarias para financiarlo.

Asimismo, pretende fortalecer los ámbitos de gobierno estatales y municipales con respecto a la federación; descentralizar la vida nacional y hacer una distribución equitativa de los recursos tributarios.

AN busca perfeccionar el Cofipe en lo concerniente a delitos electorales; reglamentar el derecho a la información, para solicitar y recibir aquella de interés público no clasificada como de seguridad nacional; reformar la Ley Federal de Radio y Televisión para crear una Comisión de Medios, que supervise tiempos y contenidos de la programación; establecer la garantía de acceso equitativo a medios informativos por parte de los partidos políticos y

establecer el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular; exigir equidad en el financiamiento a los partidos políticos; garantizar la transparencia de las finanzas y fijar topes a los gastos de campaña; persiste en la prohibición del uso de los colores nacionales como distintivo electoral y garantizar la equidad y transparencia de los comicios.

En cuanto a los derechos indígenas, Acción Nacional propone un programa integral para los grupos indígenas con respecto a formas de producción y comercialización agropecuaria así como reformas que satisfagan las demandas de las comunidades indígenas.

AN se pronuncia a favor de independizar al Poder Judicial, mediante la transferencia de los tribunales administrativos dependientes del Ejecutivo al Poder Judicial y sustituir las Juntas de Conciliación y Arbitraje por jueces de lo social dependientes del mismo poder.

En materia económica, AN promueve una política fiscal para el crecimiento y no para la represión de la economía, un sistema financiero abierto y competitivo; que los órganos del Estado paguen el impuesto con certificados de acreditación; modificar la ley del ISR para gravar las ganancias de capital en la Bolsa de Valores y establecer una tabla de gravámenes progresivos a las empresas según el nivel de ventas; reducir la tabla de gravámenes en beneficio de las personas con ingresos más bajos y establecer a cuatro salarios mínimos o su equivalente como nivel mínimo de ingresos para personas físicas; estimular la inversión de largo plazo e inhibir inversión especulativa de corto plazo; reducir, y en el largo plazo cancelar, el Impuesto al Activo de las empresas e incrementar el monto de ingresos empresariales susceptibles de deducción; simplificar en una cuota global las aportaciones de seguridad social y que el ahorro voluntario de hasta 10% del ingreso esté exento de gravamen pueda retirarse libremente después de 10 años de cotización.

Las modificaciones al IVA consisten en una disminución progresiva hasta el 7%, en tanto lo permitan las restricciones presupuestales y de acuerdo con

lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. También, que los saldos a favor del contribuyente puedan ser compensados con otras obligaciones fiscales.

En cuanto al Gasto Público propone garantizar la autonomía regional y local en las decisiones; elevar gradualmente las participaciones a los estados y municipios, de tal forma que se incrementen anualmente en 5% de la recaudación nacional. De igual modo, reformar la Ley de Coordinación Fiscal para cambiar los criterios de distribución del tributo nacional; promover subsidiariamente a las regiones de menor desarrollo relativo; canalizar recursos para la investigación y desarrollo de tecnologías propias; promover la inversión para la creación de parques industriales y comerciales; hacer prioridades del gasto público la inversión, el gasto social, y el gasto de administración pública y crear estímulos fiscales y apoyos crediticios a la producción.

Finalmente, AN en su agenda contempla el mejoramiento gradual del salario real hasta llegar al suficiente a través de la reducción de impuestos, la estabilización de la macroeconomía, el incremento en la inversión de infraestructura, la capacitación y la tecnología, y garantizar los créditos de la banca otorgados a la micro, pequeña y mediana empresa, por ser éstos los grandes empleadores del país.

En términos generales, la congruencia de la agenda legislativa de AN con las propuestas de su plataforma se refleja en los temas sobre los que legisló el Grupo Parlamentario.

La materia de legislación más socorrida durante la LVII Legislatura fue la económica⁶⁰, en relación con modificaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación⁶¹, la Ley de Ingresos, las leyes impositivas⁶², la Ley del Banco de México, la Ley de la Comisión Bancaria y de Valores, Protección al Ahorro Bancario, Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Industria, Código de

⁶⁰ AN presentó 27 iniciativas de reformas económicas.

⁶¹ Para su control y fiscalización.

Comercio, Registro Nacional Vehicular y Ley de Organizaciones y Actividades de Crédito, entre otras.

En materia de Justicia, AN presentó 12 iniciativas que versan sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos, Juicio Político y reformas a los Códigos Penal, Civil y de Procedimientos Civiles. Asimismo, en el sentido de fortalecer al Poder Judicial, propusieron una reforma constitucional que permita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación proponer iniciativas.

En atención al equilibrio de poderes, las reformas propuestas pretenden ampliar las facultades de la Cámara de Diputados, por ejemplo para poder intervenir en los tratados internacionales. Igualmente se propusieron reformas a la LOCG para el gobierno interno de la Cámara baja y para el mejor desempeño de los legisladores, de la misma manera, reformas al Reglamento del Congreso General. En materia de federalismo, se plantearon reformas a los artículos 115 (servicios de salud), 116 (sobre la división de poderes en los Estados), 124 (facultades reservadas a los Estados) y 122 (sobre el Gobierno y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

En materia electoral se plantearon reformas al Cofipe sobre el uso de los colores de la Bandera, para establecer un periodo de 7 años en funciones a los consejeros electorales; a la Ley Federal de Radio y Televisión, al Artículo 35 para permitir el voto de mexicanos en el extranjero,

En el ámbito social encontramos iniciativas de AN para reformar el Artículo 3º y la Ley General de Educación que contemple condiciones especiales de educación para discapacitados y para individuos con aptitudes sobresalientes; también propuestas de reforma a las leyes de Nacionalidad; del Servicio Militar Nacional para hacerlo extensivo a las mujeres; de la Ley General del Deporte; de Población y, en cuanto al respeto a los derechos humanos, modificaciones al Artículo 4º Constitucional para prevenir y sancionar la violencia interfamiliar, la igualdad entre mujeres y hombres. Del mismo modo, se propuso una ley para abatir el hambre y la desnutrición.

⁶² Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Ley del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Activo

Con respecto al área laboral, se formularon reformas al Artículo 123 Constitucional y a la Ley Federal del Trabajo con el fin de mejorar las condiciones laborales de las mujeres, de los discapacitados y de las personas de edad avanzada. También se propusieron modificaciones a las leyes que regulan el funcionamiento del ISSSTE, del IMSS, del Seguro Social, del Sistema de Ahorro para el Retiro y a la Ley General de Salud.

Hasta abril de 2000, la diputación de AN presentó 161 iniciativas, de las cuales se aprobaron 35, se rechazaron 12 y se turnaron a comisiones 114. En el apartado siguiente trataremos de ampliar el trabajo legislativo del grupo parlamentario y el modo en que votó las iniciativas presentadas.

2.3 El "Bloque Opositor": criterios de constitución y dificultades de operación

La existencia del "bloque opositor" o "Grupo de los Cuatro" (G4) se fundó en criterios cuantitativos, es decir, en el número de escaños que se asignaron a cada uno de los partidos, a saber: 121 al PAN, 125 al PRD, 7 al PT y 8 al PVEM.

En su conjunto, las fracciones opositoras suman 261 escaños, que traducidos en votos alcanzan el 52.2% del total de la Cámara de Diputados, suficientes para obtener la mayoría absoluta (el 50% más uno).

El 47.8 % de los votos restantes corresponden al PRI que obtuvo 239 escaños. La diferencia porcentual de 4.4% entre los votos del G4 y los del Revolucionario Institucional representa un margen de victoria muy reducido a favor del G4 y le impone varios retos.

El primero consiste en mantener la cohesión, en cuanto al sentido mayoritario del voto de una fracción parlamentaria y al porcentaje de legisladores que se apartan de él; y la disciplina, entendida como el acatamiento de los legisladores a la línea dictada por el líder del partido o de la fracción parlamentaria, con respecto al bloque y a la fracción, de tal modo que, mediante el voto de los diputados opositores, efectuado en una sola dirección,

el G4 pueda aprobar sus iniciativas y sea capaz de evitar el éxito prístia en su apuesta por cooptar los votos de los parlamentarios del PAN, PRD, PT y PVEM.

En relación con la necesidad de grupos parlamentarios cohesionados, las dos fracciones opositoras más grandes, AN y PRD, convocaron a sus parlamentarios a conservar la unidad; mantener la comunicación y estar abiertos al diálogo con las representaciones de las fuerzas partidistas en el Congreso, para devolver el decoro y la dignidad al Poder Legislativo.⁶³

A propósito de la disciplina parlamentaria, AN elaboró un "Modelo de desarrollo parlamentario" en el que reconoce que los principales problemas a resolver entre los legisladores de la fracción son la "existencia de grupos internos de poder, falta de compromiso social, irresponsabilidad, indisposición para coordinarse, falta de experiencia, actitudes protagónicas, discusión deficiente y desordenada, desconocimiento de su plataforma partidista y falta de conocimiento jurídico".⁶⁴ Además, el Reglamento de las relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Funcionarios Públicos de elección postulados por el PAN⁶⁵ establece que las decisiones del grupo se tomarán por mayoría de votos de los asistentes, con el carácter de obligatorias para todos los diputados⁶⁶.

El PRD, por su parte, establece la práctica de auditorías internas a sus estados financieros de ingresos y egresos, y una auditoría externa por encargo de su Comisión de Vigilancia. Plantea la suspensión del grupo parlamentario a quienes violen el reglamento interno.

Los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática prohibieron a sus diputados promover el clientelismo y el influyentismo; eludir la justicia, cometer faltas administrativas o exigir un trato privilegiado.⁶⁷

⁶³ *El Universal*, 6 de agosto de 1997.

⁶⁴ Partido Acción Nacional, "Modelo de desarrollo parlamentario", LVI legislatura.

⁶⁵ Este reglamento estuvo vigente desde agosto de 1997.

⁶⁶ Artículo 3, Reglamento del as relaciones entre el PAN y los Funcionarios Públicos de elección postulados por el PAN, <http://pan.org.mx/lnbas/regs05.htm>.

⁶⁷ *El Universal*, 16 de julio de 1997.

Aparte de la cohesión y la disciplina parlamentarias fue necesario hallar el común denominador entre los grupos opositores para fortalecerlo o bien, construir uno mediante el acercamiento programático entre ellos.

Sin embargo, desde el principio, "las divergencias surgidas entre el PAN y el PRD a raíz de la distribución de las comisiones de dictamen legislativo marcaron los límites de la acción concertada entre las fuerzas políticas muy divergentes".⁶⁸ Las diferencias entre PAN y PRD desgastaron la puesta en marcha del bloque.

Los cuatro partidos no lograron construir una alianza ideológica en torno a un programa legislativo. La sola oposición al PRI no fue suficiente para mantener unido al bloque durante los tres años de la legislatura.

No obstante, las fracciones opositoras realizaron esfuerzos por imponer su mayoría y es que, indiscutiblemente, la estabilidad de las instituciones depende en grado extremo de la disposición de estas fuerzas constituidas en mayoría. Por distintos caminos, PAN y PRD llegaron a la misma convicción: "necesitamos dismantelar el sistema de partido de Estado"⁶⁹.

El 19 de agosto de 1997, los coordinadores parlamentarios suscribieron los primeros acuerdos: reforma a fondo del Poder Legislativo Federal, en el marco de la reforma política del Estado, buscando el consenso de todos los actores constitucionales; atención al funcionamiento de la Cámara de Diputados, en la LVII Legislatura, conforme a la nueva composición: integración de la mesa directiva; formato de la apertura de sesiones del primer informe presidencial; conformación del órgano de gobierno; distribución, integración de las comisiones y comités; asignación de funcionarios administrativos; entrega de instalaciones y activos de la Cámara de Diputados.

⁶⁸ Ricardo Espinoza, "La relación Ejecutivo - legislativo en la LVII Legislatura", en *Diálogo y debate*, núm.9-10, julio - diciembre de 1999, p.181.

⁶⁹ Jorge Alcocer, "PAN, PRD, la frágil unidad", en *Proceso*, núm. 1095, 26 de octubre de 1997, p.48.

“Expresamos nuestra voluntad de construir consensos antes del 29 de agosto, mismos que se concentran en los tiempos legales establecidos”.⁷⁰

El siguiente reto para el G4 fue la mayoría absoluta del PRI en el Senado, ante la posibilidad de que las iniciativas aprobadas por el bloque opositor en la Cámara de Diputados, fueran rechazadas por el voto priísta una vez en la Cámara alta, y en tal caso, se produjera un empate de fuerzas en el Congreso.

La instalación y el establecimiento del gobierno interno de la Cámara de Diputados se decidieron por acuerdo del G4, rotas las negociaciones con el PRI. Los diputados priístas intentaron disuadir a los opositores de su decisión de instalar la mesa directiva, pero no lograron su cometido.

Surgió entonces la amenaza de reciprocidad del PRI al trato de los opositores en los órganos de gobierno donde este partido conservaba su hegemonía. Arturo Núñez, coordinador de la fracción priísta, señaló que el PRI no estaba “manco” ni “tullido”, puesto que el Congreso no sólo lo integra la Cámara de Diputados, sino también el Senado y las legislaturas locales, donde el PRI mantiene la mayoría absoluta, y este instituto político estaría en posibilidad de ser recíproco al trato recibido de la oposición.⁷¹ Pero finalmente, el PRI agotados sus recursos de chantaje, anunció su decisión de reconocer los acuerdos tomados por el bloque e integrarse a los trabajos de la Cámara.

El último reto a considerar, y no por ello menos importante, es la relación de cooperación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, en función de la gobernabilidad, dadas las condiciones de la diversificación del poder.

En este sentido, los coordinadores de los cinco partidos solicitaron al Jefe del Ejecutivo sostener un diálogo directo con el Legislativo y consensar de este modo, la agenda de la reforma política del Estado.

El Presidente Zedillo, en respuesta a la solicitud arriba mencionada envió a Emilio Chuayffet Chemor, Secretario de Gobernación para dialogar con los coordinadores parlamentarios. Al respecto, Carlos Medina Plascencia,

⁷⁰ *La Jornada*, 20 de agosto de 1997.

⁷¹ *El Universal*, 13 de agosto de 1997.

coordinador de la fracción panista acusó el hecho de que los priístas tomaran posiciones en las que el presidente debería contenerlos con el liderazgo moral que supondría que ejerce en su partido. "Veo con mucha gravedad lo titubeante que ha sido el presidente en muchas cosas, particularmente en el aspecto político..."⁷². En su rechazo a la interlocución del Secretario de Gobernación, Medina aseguró que "no se trata de tenerle confianza o no a esa persona (Chuayffet); a fin de cuentas, quien le debe tener confianza es el presidente. Si las cosas no funcionan, es responsabilidad del presidente; si no tenemos diálogo es responsabilidad del presidente".

Muñoz Ledo, en esta lógica, juzgó que la negativa de Zedillo al diálogo directo con el Legislativo se debió a que "no tiene vela en el entierro", y lo ubicó en medio de una disputa por la sucesión entre el secretario de Hacienda, Guillermo Ortíz, y el secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet. "Chuayffet sabe que si habláramos con el Presidente, se facilitaría la negociación de la política económica a cargo de Guillermo Ortíz".

El diálogo entre poderes fue posible por la negociación del Ejecutivo con los dirigentes nacionales de AN y PRD, Felipe Calderón Hinojosa y Cuahtémoc Cárdenas Solórzano, diálogo realizado en detrimento del papel propio del Legislativo, al provocar confrontaciones entre los líderes de los partidos y los grupos parlamentarios.

2.4 El Grupo Parlamentario VS Comité Ejecutivo Nacional

Los visos de confrontación entre el GP PAN y el CEN pueden observarse en las opiniones encontradas del Coordinador de los diputados y del presidente del partido, pero también de los propios diputados, más el hecho de tener un

⁷² Gerardo Albarrán de Alba, "Medina Plascencia: si las cosas no funcionan es responsabilidad de Zedillo", en *Proceso*, núm. 1095, 26 de octubre de 1997, p.8.

grupo parlamentario integrado con 121 diputados dificultó la posibilidad de mantenerlo cohesionado.

De los 121 diputados, 64 fueron electos por mayoría relativa y 57 por representación proporcional. La regla general indica que al derivar del triunfo en sus distritos, los diputados uninominales están más comprometidos con el electorado que con el partido y lo contrario ocurre con los electos por representación proporcional, en virtud de su integración, la bancada panista se enfrentó al dilema de seguir las indicaciones del CEN o acatar el mandato de sus electores. Las opciones tomadas por el GPPAN afectaron su relación con el CEN, pues la bancada no siempre se sometió a las señales de su dirigente nacional.

En legislaturas anteriores a la 57, por lo regular, prevaleció la tendencia de seguir la línea determinada por el partido, pues los grupos fueron pequeños y las escasas posibilidades de influir en la política nacional eran mínimas a causa de la hegemonía priísta en el Congreso.

El GP PAN de la LVII legislatura, en cambio pudo emprender tareas conjuntas con los partidos adversos al PRI y formar una mayoría opositora capaz de lograr cambios sustanciales en la tarea legislativa.

Ante la posibilidad de formar parte del bloque opositor, Felipe Calderón Hinojosa, presidente nacional del PAN, convocó a los diputados a estar unidos y abiertos al diálogo y al respeto con quienes en sus propuestas coincidieran con el bien común⁷³.

El CEN y la coordinación parlamentaria sostuvieron reuniones extraordinarias para instruir a los diputados sobre la necesidad de legislar sin actitudes excluyentes de ninguna formación partidaria, pero "reconociendo la nueva correlación de fuerzas políticas en el país".

La dirigencia nacional concedió particular importancia a la política de diálogo y negociación con el Presidente de la República, que había mantenido el partido. Sin embargo, la preservación de las buenas relaciones entre el PAN

⁷³ *El Universal*, 16 de julio de 1997.

Diputados y conformar los órganos de gobierno, lo que no implicaba su permanencia en temas de política social, desarrollo y economía. Explicó que el PAN se propuso lograr un acuerdo de gobernabilidad con certidumbre en la relación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo; en lo económico se planteó alcanzar la estabilidad suficiente para librar turbulencias provocadas por los periodos electorales y la sucesión presidencial. Señaló que los acuerdos entre PAN y PRD o PAN y PRI se darían en la medida en que expusieran sus puntos de vista sobre determinados temas, lo que no obligaba la permanencia del GP PAN en el bloque opositor.

Durante la legislatura, el coordinador de los diputados federales del PAN, en reiteradas ocasiones tuvo que anunciar la adhesión a las declaraciones del dirigente nacional, ratificando la no existencia del bloque opositor, sino un acuerdo para la gobernabilidad.

En términos formales, la insubordinación del GPPAN al CEN pudo resolverse con la aplicación de los Estatutos Generales y del Reglamento de Relaciones entre el PAN y los Funcionarios Públicos de Elección: El coordinador de la bancada debe estar a cargo de los asuntos administrativos del grupo, nombrar un tesorero, contratar personal... presentar al CEN un informe financiero semestral y uno final", vetar, "previa consulta con el presidente del CEN", los acuerdos y decisiones del grupo que considere contrarios a los principios, plataformas y directrices generales del partido; presentar ante el CEN un informe final de su gestión como coordinador, entregando los bienes del grupo y los saldos de fondo; formar parte del CEN, con derecho a voz.

Las decisiones del grupo parlamentario, se toman por mayoría de votos, el coordinador tiene voto de calidad en caso de empate. No obstante, esas decisiones pueden desecharse con el veto que puede ejercer el coordinador, previa consulta con el presidente del CEN o mediante el veto al que pueden recurrir los miembros del grupo ante el CEN. La comunicación formal entre el grupo y el partido se realiza entre el coordinador y el presidente del CEN, por

CAPÍTULO III. LA REIVINDICACIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO FRENTE AL CEN PANISTA

El presente capítulo tiene por objeto explicar el modo en que el Grupo de Alto Nivel afectó la relación del grupo parlamentario con el CEN del PAN y también la relación de los líderes parlamentarios con la bancada panista, al forzar un intento de autonomía por parte de los legisladores con respecto a las dirigencias nacional y parlamentaria.

A este fin conviene describir la participación de los parlamentarios panistas en el Grupo de Alto Nivel; las inconformidades de los compañeros de bancada con el coordinador parlamentario; y los acuerdos del CEN con la Presidencia de la República en torno al Presupuesto de Egresos de la Federación.

3.1 Los parlamentarios y el Grupo de Alto Nivel

Los miembros de los partidos temen que los parlamentarios sean corrompidos por los poderes financieros, que imaginan ocultos y formidables. De ahí su voluntad de tutela y de control⁷⁵. No obstante, cuando el número de diputados es altamente significativo, resulta más difícil mantener el control sobre el grupo.

A medida que el grupo parlamentario cuenta con un peso mayor en la Cámara de Diputados, pretende ejercer sus funciones independientemente de las prescripciones del CEN. Lo mismo ocurre al interior de la bancada, entre los líderes de la fracción y el resto de los diputados cuando estos últimos no colaboran con el coordinador parlamentario y, por el contrario, se apoyan en diputados de otras fracciones para actuar autónomamente de su líder y del partido.

⁷⁵ Maurice Duverger, *op. cit.*, p.220.

En virtud de las condiciones de pluralidad de la LVII Legislatura, el valor del legislador individual adquiere relevancia y el reto para el partido es garantizar la lealtad y disciplina de sus parlamentarios.

La LVII Legislatura se caracterizó además por un “empate de poder” en el proceso legislativo, pues el partido del Presidente de la República no tuvo el control de la Cámara de Diputados, pero sí conservó la mayoría absoluta en el Senado, con lo que, si los partidos de oposición (constituidos en G4) aprobaban reformas en la Cámara de Diputados donde eran mayoría, la probabilidad de que éstas no fueran aprobadas en el Senado era muy grande. Lo mismo ocurrió con las iniciativas del Jefe del Ejecutivo, que una vez en la Cámara de Diputados, podrían ser rechazadas por las fracciones opositoras. Así las cosas, imperó una disociación entre Legislativo y Ejecutivo que se intentó resolver mediante el Grupo de Alto Nivel (GAN), el cual se integró por los miembros de la CRICP y los secretarios de Hacienda, José Angel Gurría, y de Gobernación, Francisco Labastida Ochoa, con el propósito de negociar el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La participación de Acción Nacional en el GAN estuvo a cargo de Carlos Medina Plascencia, integrante de la CRICP y coordinador de la fracción; Juan Miguel Alcántara Soria, vicecoordinador de su fracción, cuya labor estuvo relacionada con la parte jurídica de las iniciativas de ley; Rogelio Sada Zambrano, también vicecoordinador y encargado de los temas económicos; Francisco J. Paoli Bolio, vicecoordinador, con injerencia abierta en todos los asuntos de su fracción, y Fauzi Hamdan, Presidente del Comité de Vigilancia del GAN⁷⁶.

La dinámica de trabajo del GAN consistió en reuniones para analizar y modificar el paquete financiero propuesto por el Ejecutivo, a fin de realizar una

⁷⁶ Oscar Camacho Guzmán, “Guerra a los caciques de la Cámara”, en Milenio, núm.59, 12 de octubre de 1998, p.34.

evaluación de las condiciones y manejos previos al establecimiento del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa)⁷⁷.

Establecidas con claridad las posiciones extremas del PRD y del gobierno, al punto de la confrontación sobre el Fobaproa, el PAN se mostró a la expectativa ante la evolución del debate. Al inicio, el PAN avanzó en coincidencia evidente con el PRD en la demanda de un pleno esclarecimiento de las operaciones⁷⁸. Pero muy pronto, ambos partidos adoptaron posiciones cada vez más distantes, que reanudaron los recelos y ataques recíprocos. AN intentó definir su posición y anunció una "tercera vía", pero problemática, pues las propuestas de los legisladores se apartaban de las del CEN. Mientras unos planteaban que el Congreso no reconociera todos los pasivos del Fobaproa como deuda pública, los otros proponían que se autorizara el 70%, pero para invertirlo en la compra de acciones de los bancos, a los que les serían devueltos los bienes que transfirieron a ese fideicomiso.

Más aún, cuando el PRD difundió una lista de presuntos beneficiarios con las operaciones del Fobaproa, algunos se ofuscaron, sobretodo, Felipe Calderón Hinojosa, y respaldaron la postura del gobierno de no entregar a los diputados la información con la identidad de los deudores.

Los panistas Felipe de Jesús Cantú y Luis Santos de la Garza, diputado y senador de las fracciones panistas, respectivamente, apoyaron la postura del PRD de dar a conocer los nombres de los beneficiarios del Fobaproa. Cantú, secretario de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda participó en las negociaciones sobre el Fobaproa y manifestó su extrañeza de que los coordinadores parlamentarios del PRD, PAN, PT y PVEM no solicitaran a la Secretaría de Gobernación los nombres de los beneficiarios.

La participación de los dirigentes parlamentarios en el GAN produjo conflictos internos derivados del desacuerdo de algunos diputados de la

⁷⁷ La Nación, 13 de julio de 1998, Año LVI, núm.2043, p.6

⁷⁸ El 23 de septiembre, *La Jornada* publicó un desplegado sobre la decisión del PRD de retirarse de la mesa técnica, porque el gobierno no dio una respuesta concreta al planteamiento

bancada panista con el modo en que su dirigencia y coordinación parlamentaria habían llevado las negociaciones del paquete económico y el Fobaproa. Flavio Arias, Eduardo Mendoza Ayala y Arturo Sáiz Calderón, protagonizaron una rebelión al interior del grupo panista en la Cámara de diputados, cuando advirtieron que AN podía correr el riesgo de ser acusado de concertacionista.

La inconformidad de los diputados se centró en tres aspectos: falta de fluidez de la información a todos los integrantes del grupo parlamentario; alejamiento de la propuesta original respecto a fincar responsabilidades políticas y penales a quienes incurrieron en desviaciones y operaciones ilegales en el Fobaproa, y en el riesgo de convertirse en salvavidas de la administración del presidente Zedillo.

Flavio Valdez informó que “la CRICP toma decisiones que nada tienen de democráticas y que en mucho constituyen formas de cacicazgos legislativos, toda vez que nada se consulta ni se comparte con instancias como las comisiones”.⁷⁹

Y es que el papel de las comisiones quedó relevado por el GAN. Los líderes de las fracciones parlamentarias cometieron un error al pasar por encima los programas de las Comisiones y no atender convenientemente las voces discordantes de los diputados.

Los parlamentarios disidentes consideraron que los legisladores del GAN habían caído en la trampa del Ejecutivo, tanto en el caso Fobaproa como en la Reforma del Estado: romper el bloque y relegar a 480 diputados.

Arturo Sáinz señaló que “los coordinadores no han sabido darle su cabal valor al trabajo de los diputados. Se olvidan de que en el salón de sesiones es donde pasan o se rechazan las leyes y los acuerdos. Lo que cuenta es el voto de los 500 diputados”⁸⁰

perredista de buscar alternativas para no convertir todos los pasivos del fondo en deuda pública.

⁷⁹ *El Universal*, 31 de octubre de 1998.

⁸⁰ Oscar Camacho Guzmán, op. cit.

Carlos Medina Plascencia informó que su partido trabajaba en la elaboración de una iniciativa para la creación del Instituto de Seguros del Depósito Bancario que sustituiría al Fobaproa.

El diputado Arturo Sáiz señaló modificaciones en los aspectos jurídicos como el de que la junta de gobierno del nuevo Instituto sea controlada por los ciudadanos propuestos por el Ejecutivo y ratificados por el Senado.

A este respecto, Medina Plascencia afirmó que no exigía la salida de Ortiz para negociar, en contraparte con lo declarado por el diputado panista Abelardo Perales, que el PAN condicionaba la aprobación del instituto a la separación del cargo de Ortiz, independientemente de la demanda de juicio político. Para el senador Juan Antonio García Villa, era inadmisibles aprobar un órgano cuya junta de gobierno incluye *ex officio* al gobernador del Banco de México y al presidente de la Comisión Nacional Bancaria de Valores (CNBV), cuestionados por su manejo en el rescate bancario “No nacería bien, no se crearía con suficiente confianza y credibilidad pública un instituto que tuviera a estas dos personas”.⁸¹

Al mismo tiempo, en una reunión en la Cámara de Diputados, unos 60 miembros de la fracción panista se inconformaron con su dirigencia y dijeron que podrían dejar las negociaciones sobre el Fobaproa si no “caen las cabezas” del gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, y de la CNBV, Eduardo Fernández.

García Camarena dijo que su partido (AN) no volvería a pagar el costo político de aprobar un acuerdo sin el PRD: “Hay que recordar que el gobierno tiene en mente que si se destapa el Fobaproa prácticamente se desmoronará el proyecto de uno de los grupos políticos que quiere la sucesión”.⁸²

Las diferencias al interior del PAN con las posturas asumidas por la dirigencia y las coordinaciones estaban *a flor de piel*. Los legisladores inconformes exigieron al presidente de AN, Felipe Calderón Hinojosa, respetar

⁸¹ *La Jornada*, 4 de noviembre de 1998.

⁸² *La Jornada*, 24 de septiembre de 1998.

los acuerdos de Puerto Vallarta⁸³, pero no recibieron respuesta. Calderón dijo desconocer el pronunciamiento de los diputados panistas relacionado con el eventual retiro de la mesa en que se discutía el fideicomiso. Medina Plascencia, por su parte, junto con los otros coordinadores parlamentarios se limitaron a defender la existencia del Grupo de Alto Nivel como recurso para destrabar el trabajo de comisiones, facilitar el consenso y evitar el “mayoriteo” del bloque opositor en la Cámara baja, unas veces y el del PRI en el Senado.

A pregunta hecha a Juan Miguel Alcántara Soria de la diputación panista sobre la rebelión de sus compañeros de bancada, respondió que Flavio Valdez, Eduardo Mendoza Ayala y Arturo Sáiz “se dejaron meter en el mismo costal que los protestantes del PRI y PRD.”⁸⁴ Los dirigentes parlamentarios, Juan Miguel Alcántara Soria (PAN), Pablo Gómez (PRD) y Arturo Núñez (PRI), coincidieron en que el Grupo de Coordinación (llamado de Alto Nivel) existe porque negociar con el PRI en la Cámara no da resultados y sí da resultados negociar con el gobierno.

El 26 de septiembre, Calderón reconoció la falta de comunicación entre los panistas, por lo que informó de una reunión con el coordinador y los vicecoordinadores de la fracción, para luego calmar los ánimos en el grupo parlamentario y llamarlos al orden.⁸⁵

Lo conveniente en situaciones como estas es que los diputados integrantes del Grupo de Alto Nivel funden sus posiciones en el programa y en el trabajo de las Comisiones; igualmente, valorar más a los sujetos parlamentarios individuales y colectivos, pues ello “evitaría el riesgo de dispersión, fortalecería los liderazgos y reforzaría la autonomía de la Cámara

⁸³Los acuerdos fueron: No a la quiebra del sistema financiero; garantía de protección al ahorro y a los depósitos bancarios; ayuda a pequeños deudores que no pueden pagar; no reconocer los pasivos del Fobaproa hasta no distinguir los legales de los ilegales; castigo a los responsables; cobro justo a los grandes y medianos deudores; reducción al máximo el costo fiscal.

⁸⁴ Oscar Camacho Guzmán, “Sin el Grupo de Alto Nivel, la Cámara no funcionaría”, en *Milenio*, núm. 60, 19 de octubre de 1998, p.30.

⁸⁵ La Jornada, 31 de octubre de 1998.

frente a las instancias extra parlamentarias con las que el Congreso necesita mantener estrechas relaciones de intercambio y colaboración”⁸⁶.

3.2 Los acuerdos del CEN con la Presidencia de la República

En México, los partidos políticos no han concebido aún al espacio parlamentario como una parte integral de su actividad política, pero sólo procuran posturas de control sobre los funcionarios, “que son dictadas por las dirigencias a sus representantes parlamentarios, con lo que se reduce y se trastoca el vínculo de autonomía que dichos grupos parlamentarios deben mantener sin duda con sus agrupaciones de origen”⁸⁷.

En el caso de Acción Nacional, la LVII legislatura estuvo marcada por la actividad intensa del presidente del CEN en construir acuerdos con el Jefe del Ejecutivo, que después se convirtieron en recomendaciones a los diputados sobre el sentido de su voto, muchas veces en contra de lo acordado en el grupo parlamentario mismo.

Lo anterior vale sobretodo para decisiones en materia presupuestaria. El 2 de diciembre de 1997, Francisco J. Paoli Bolio, tras la reunión sostenida por el bloque opositor anunció que los grupos parlamentarios del PAN, PRD, PT y PVEM acordaron votar en bloque la miscelánea fiscal, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos para 1998⁸⁸.

Pero el 13 de diciembre, PAN y PRI aprobaron con 341 votos la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, contra 132 votos del PRD, PT, PVEM y un legislador panista en contra. Felipe Calderón Hinojosa (dirigente nacional de AN) y los gobernadores panistas manifestaron su apoyo a los 121 diputados del blanquiazul, en la decisión tomada⁸⁹.

⁸⁶ Ricardo Espinoza, “La otra división de la Cámara de Diputados”, *Unomásuno*, 23 de octubre de 1998.

⁸⁷ Víctor Alarcón, “La oposición parlamentaria en México: mitos y realidades”, en Ricardo Espinoza y Víctor Alarcón, *op. cit.*, p.212

⁸⁸ *La Crónica de Hoy*, 4 de Diciembre de 1997.

⁸⁹ *La Jornada*, 14 de diciembre de 1997.

Porfirio Muñoz Ledo, dirigente perredista, advirtió del peligro que implica el acercamiento de la dirigencia nacional del PAN con el Presidente Zedillo, "mientras el PAN apoye al gobierno, la reforma del Estado no tendrá el alcance y la celeridad que requiere para cambiar a un sistema democrático (...); PRI y PAN van juntos". Asimismo, declaró que muchos miembros de la bancada panista coinciden con el PRD, pero el alto mando es el que decide.

En el caso del presupuesto para 1999, Felipe Calderón estuvo en contacto con Andrés Manuel López Obrador (presidente nacional del PRD), para dejar en claro que no tenía acuerdos con el gobierno, por lo que estaban abiertos a la posibilidad de encontrar puntos de acuerdo: disminuir la carga fiscal del Fobaproa y que banqueros, empresarios y funcionarios asuman la responsabilidad que les corresponde en el problema, eran propuestas compartidas.

Los diputados de AN establecieron su postura en el caso del Fobaproa: fincar responsabilidades políticas y penales a quienes hayan incurrido en alguna desviación u operación ilegal en el manejo del fondo bancario. No obstante Carlos Medina afirmó que falta comprensión entre todos los diputados, sobretodo en lo que se refiere a los términos técnicos.

Así pues, la dirigencia panista auspició conferencias con expertos sobre el sistema financiero, todos los ponentes (Salvador Kalifa Asaad, Isaac Katz y Gilberto Rincón Gallardo) coincidieron en que "el PAN era el único partido que podía salvar a México y tenía que sacrificarse como siempre lo ha hecho para el país; por ello deberían votar (los diputados) a favor de la iniciativa del gobierno, a pesar del costo político que ello implicara"⁹⁰. La conclusión de los diputados fue el dilema entre aprobar el paquete financiero del gobierno para transformar los pasivos del Fobaproa en deuda pública o pagar un costo político.

⁹⁰ Alvaro Delgado y Antonio Jáquez, "Del Fobaproa al IPAB: cómo y por qué cedió el PAN ante el gobierno", en *Proceso*, núm. 1231, 4 de junio de 2000.

El 18 de noviembre, el PAN presentó su propia iniciativa de ley del IPAB, en la *Gaceta Parlamentaria*. Pero ante la amenaza de que el país se iría al caos económico si no consensaba de nuevo el IPAB, se restableció el diálogo con el gobierno; se volvieron a reunir diputados y senadores para enterarse que habían vuelto las pláticas con el gobierno a fin de dar curso a la iniciativa de la Ley del IPAB. El 3 de diciembre se entregó a los diputados del PAN la nueva iniciativa que difería de la propuesta del Grupo Parlamentario publicado en la *Gaceta Parlamentaria*.

Finalmente, el 12 de diciembre de 1998, el PAN votó a favor de la Ley de Protección al Ahorro Bancario aprobada con 325 votos y 159 en contra. Los panistas que votaron en sentido opuesto a su directiva fueron: Felipe de Jesús Cantú, Alberto González Domene, Jorge Esparza, Alberto Cifuentes, Eduardo Mendoza Ayala, Benjamín Gallegos Soto, Baldemar Tudón, Antonino Galaviz, Flavio Valdez, Carlos Camacho y Soledad Baltazar Segura.⁹¹

Diego Fernández informó en entrevista que la aprobación del paquete económico fue por instrucción de la dirigencia panista, marginal con los diputados y con funcionarios del gobierno, pero de ninguna forma definitiva. Medina, por su parte, afirmó que hubo negociaciones, “pero no se puede hablar de arreglos bajo la mesa. Lo que los medios de comunicación publicaron desde noviembre, fue lo que defendimos y lo que aprobó el Congreso. El gobierno y su partido, éste sí, a rastras, tuvo que ceder”.⁹²

3.3 ¿Los parlamentarios autónomos?

La discusión entre los partidos en torno a la aprobación de la partida presupuestal al IPAB en 1999, puede permitirnos explicar la novedad que trajo consigo el tamaño del grupo parlamentario panista: la posibilidad de parlamentarios autónomos.

⁹¹ *Ibíd.*

⁹² Partido Acción Nacional, *La Nación*, núm. 2067, 11 de enero de 1999, p.9

Con miras a las elecciones del 2 de julio de 2000, AN tuvo en diciembre de 1999 la oportunidad de limpiar su imagen de comparsa del prífsmo. De hecho, una de las prioridades del nuevo presidente del PAN, Luis Felipe Bravo Mena⁹³ fue rescatar al partido y sus dirigentes de las clasificaciones que alejan al PAN de la sociedad.

De la labor de su antecesor, Bravo Mena dijo que le faltó una comunicación más eficaz entre el Partido y la sociedad, pero rechazó responsabilizar a Felipe Calderón de las derrotas electorales sufridas⁹⁴.

Durante la gestión de Bravo Mena, el GPPAN se sostuvo en la alianza con las fracciones opositoras de la Cámara de Diputados, incluso en la votación del IPAB que perdieron, por la capacidad del PRI de conseguir apoyos para su proyecto que fue aprobado con 246 votos, contra 245 de la oposición y la abstención de algunos diputados opositores.

En el momento de votarse el incremento al IPAB, Francisco Paoli Bolio diputado panista y presidente de la Mesa Directiva de la Cámara baja salió del pleno para no votar. El voto de Paoli era necesario pues por su cargo tenía voto de calidad. Ante la misteriosa actitud del diputado, Vicente Fox, candidato a la presidencia de la República por AN, señaló la necesidad de una explicación, ya que, de lo contrario, se prestaría a supuestos de corrupción y sobornos en San Lázaro. De igual modo, un grupo de 60 diputados panistas enviaron una carta al presidente del partido para solicitar investigar la actuación del legislador. La indignación se generalizó entre los compañeros de bancada y de partido, y aún más allá.

El CEN informó que independientemente de ser investigado, Paoli Bolio tendría que pagar un costo político muy alto, por haber abandonado al grupo parlamentario precisamente cuando se votaban aspectos del IPAB que el partido promovía.⁹⁵ Por lo pronto había perdido su candidatura al Senado. "En el PAN no hay una línea para votar, como hace los del PRI. Sin embargo, Paoli

⁹³ Electo el 6 de marzo de 1999.

⁹⁴ Partido Acción Nacional, *La Nación*, núm. 2074, 1 de marzo de 1999, p.10

no mostró congruencia con los integrantes de su bancada. Tiene que decirnos por qué salió del salón de sesiones: aquí no puede argumentar ignorancia o falta de comunicación, pues todos los panistas votaron unánimemente” indicó Paz Zarza.

Paoli Bolio, por su parte, dijo estar abierto a cualquier investigación y asumió la responsabilidad de su decisión. “No permitiré que trunquen mi carrera política” y descartó una ruptura con AN. El 18 de enero presentó su renuncia al partido en una reunión con Luis Felipe Bravo Mena (presidente del partido), luego de lo cual las peticiones de reconsiderar su decisión las hicieron Vicente Fox y Diego Fernández de Cevallos.

Fernández de Cevallos aclaró que la sanción a Paoli fue por no informar al coordinador de la fracción parlamentaria sobre su decisión y no por el sentido de su voto. El CEN mantuvo su extrañamiento a la actitud de Paoli pero rechazó su renuncia, con lo que la decisión de mantenerse en las filas del PAN sería personal.

El caso de los 12 diputados que en 1998 votaron contra el Fobaproa también se analizó en el CEN. Rubén Mendoza Ayala, aspirante a la alcaldía de Tlalnepantla fue vetado. Paoli, por su parte, aseguró que el PAN estaba perdiendo identidad y congruencia. “Hay una canasta de manzanas y a una le cayó un gusano (...) gente como Arturo Sáiz, Castilla Peniche o Paz Zarza”⁹⁶, encabezan al grupo de diputados que tiene a Paoli fuera del PAN.

El 12 de enero de 2000, el diario *Reforma* publicó una nota en la que se informaba sobre el veto a Arturo Sáiz Calderón firmado por Medina Plascencia, a causa de haber votado en contra de la propuesta del IPAB presentada por el PAN; la misma sanción se aplicó a Flavio Valdez, Esparza Carlo, Cantú, Carlos Camacho, Rafael Castilla, Baldemar Tudón, Benjamín Gallegos y Cifuentes⁹⁷.

⁹⁵ *El Universal*, 31 de diciembre de 1999.

⁹⁶ *Milenio*

⁹⁷ Oscar Camacho y Alejandro Almazán, “El extraño caso de la purga de los diputados foxistas”, en *Milenio*, núm. 124, 24 de enero de 2000, p.39.

José González Morfín aseguró al respecto que el veto no era un castigo ni una sanción en sí mismo porque eso le corresponde a la Comisión de Orden, sino que era una decisión administrativa. El CEN está facultado para efectuar el veto, tal como lo establece el artículo 62 de los estatutos generales del partido.

El comportamiento de los legisladores estuvo determinado por la posibilidad del triunfo panista en las elecciones del 2 de julio del 2000. La opción por votar en sentido contrario al grupo parlamentario puede interpretarse como una estrategia del diputado de ser autónomo con respecto a su coordinación, probablemente con el afán de crear adeptos en el electorado y ubicarse como candidato en potencia. Sin embargo, ésta fue la opción inadecuada, al menos en el sentido de asegurarse un espacio en la ¿jugada? siguiente. La opción por la disciplina parlamentaria resultó más segura para el diputado con aspiraciones a ser postulado por el partido a un cargo de elección popular.

Conclusión

A pesar del incremento numérico del grupo parlamentario del PAN en la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, el CEN dirige aún a sus legisladores: cuando éstos intentaron construir acuerdos por iniciativa propia, con el PRD, por ejemplo, la dirigencia del partido los limitó. Pero sí se observa que ya es más autónomo del Grupo Parlamentario y los liderazgos no sólo están en la dirección del partido sino también en la fracción legislativa.

CONCLUSIÓN

El estudio sobre el grupo parlamentario como unidad de análisis ha sido escasamente abordado en México, debido al sistema de partido hegemónico que vivió el país hasta 1997.

La atención de la Ciencia Política estuvo en el estudio del Presidencialismo que ha caracterizado nuestro sistema político, cuya cualidad es la exageración de las facultades del Presidente de la República, que colocó al Congreso en un marco de subordinación al Poder Ejecutivo.

Una vez que el Presidente pierde la mayoría en la Cámara de Diputados, el sistema de partidos se debate en su paso a un sistema plural, modificación que surte sus mayores efectos en la dinámica interna de la Cámara baja, al contar con la presencia de partidos opositores importantes.

Los grupos parlamentarios también se ven afectados por la nueva correlación de fuerzas, de tal modo que la cohesión y disciplina de los diputados implica mayores esfuerzos, si se considera la amplia gama de posibilidades que las condiciones plurales ofrecen al personal parlamentario. Éste no actúa de modo individual, sino en coordinación con el líder la fracción.

El líder de la fracción posee recursos para someter a los diputados cuando éstos se salen de la línea marcada por el partido, pero la relación del coordinador parlamentario con el Comité Ejecutivo Nacional se vuelve más conflictiva por la fuerza creciente de la bancada, no sólo por el número de escaños, sino por la capacidad de establecer vínculos con su base electoral que, bien contruidos, contribuyen a la autonomía del representante frente a su partido y a la consonancia con los intereses de su base electoral.

Pero en el caso que tratamos, difícilmente los diputados conservan contacto con sus electores y ello los hace débiles frente al partido. Esta es una cuestión no sólo de la organización del partido, sino también del diseño institucional. En México, los electores no tienen control sobre sus representantes.

Cuando los diputados han intentado actuar en dirección contraria a la del partido, han sido vetados por el CEN para continuar su carrera política. La candidatura es el mejor incentivo que la dirigencia partidista tiene para estimular la obediencia de los parlamentarios.

Probablemente un cambio que incremente la participación ciudadana en el sentido de vigilar a los representantes haga posible la autonomía de los parlamentarios en el Congreso. Como prevalece la disociación entre representantes y representados, el partido termina imponiéndose en las decisiones de los diputados.

Al legislador no le queda más que seguir la estrategia que la dirección del partido le marque, pues no cuenta con recursos para revertir la situación a su favor, a menos que sea una pieza importante por su carisma o por su labor en el partido.

La propuesta de varios estudiosos del Congreso sobre la reelección inmediata de legisladores puede ser una vía para fortalecer los vínculos entre el diputado y su base electoral, de tal modo que éste domine un área importante que le proporcione autonomía: si realiza una representación adecuada, sus electores seguramente le premiarán con la reelección. El partido tendría que ceder un espacio de maniobra mayor al legislador que así lo hiciera.

La LVIII legislatura (2000-2003) enfrenta nuevos retos. El PRI también perdió la mayoría en la Cámara de Senadores, y es muy probable que el conflicto entre dirigentes y parlamentarios se extienda a éste órgano legislativo. Se abren nuevas líneas de investigación.

FUENTES

Bibliográficas

- Ai Camp, Roderic. Mexican Political Biographies 1935-1993, University of Texas Press, 3th Edition, Austin, 1995.
- Alarcón, Víctor. *La oposición parlamentaria en México: mitos y realidades*, en Ricardo Espinoza y Víctor Alarcón (coords.), Congreso de la Unión y Democracia en México, CNCP, UAM, UNAM, México, 263 pp.
- Álvarez, Ma. Elena. Alternativa Democrática, EPESSA, México, 1999, 199pp.
- Casar, María Amparo. *El Congreso del 6 de julio*, en Salazar, Luis (coord.), 1997. Elecciones y transición a la democracia en México, Cal y Arena, México, 1999, pp.131-161.
- Duverger, Maurice. Los partidos políticos, FCE, México, 1972, 459pp.
- Espinoza, Ricardo. *La transformación de la vida interna de la Cámara de Diputados en la LVII Legislatura*, en Ricardo Espinoza y Víctor Alarcón (coords.), obra citada.
- Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Modelo de desarrollo parlamentario, Cámara de Diputados, LVI Legislatura.
- Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Memoria de la LV Legislatura, T.II, PAN, México, 1994, 1330pp.
- Honorable Congreso de la Unión, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados LVII Legislatura, México, 3 de Septiembre de 1999, 61pp.
- Loeza, Soledad. El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta, FCE, México, 1999, 607pp.
- Lujambio, Alonso. Federalismo y Congreso en el Cambio Político en México, UNAM, México, 1996, 236pp.
- Panbianco, Angelo. Modelos de partido, Alianza Editorial, Madrid, 1982, 512pp.

Partido Acción Nacional, Estatutos del Partido Acción Nacional, XI Asamblea Nacional Extraordinaria, Mayo de 1999.

Partido Acción Nacional. ¿Qué es el PAN?, Curso inicial de Capacitación Panista, Secretaría Nacional, EPESSA, México, 1998, 39pp.

Partido Acción Nacional. Plataforma Legislativa 1997-2000, Epeessa, Mexico, 1997, 108pp.

Prud'homme, Jean Francois. *Las plataformas electorales de los partidos en 1997*, en Salazar, Luis, op. cit., pp. 77-109.

Rabasa, Emilio y Gloria Caballero (comentaristas), Mexicano: ésta es tu Constitución, Cámara de Diputados, LVI Legislatura, México, 1997, 433pp.

Rodríguez, Prats, Juan J., Jorge Lara y Rosa Ma. Giorgana. Colegio Electoral, T.II, Colección PAN en el Poder Legislativo, FMEI, EPESSA, México, 1999, 495pp.

Rodríguez, Prats, Juan J., Jorge Lara y Rosa Ma. Giorgana. Actores y testigos, T. I, Colección PAN en el Poder Legislativo, FMEI, EPESSA, México, 1998, 455pp.

Sartori, Giovanni. Partidos y sistemas de partidos, Alianza Editorial, Madrid, 1987, 414pp.

Hemerográficas

Albarrán, Gerardo "Medina Plascencia: si las cosas no funcionan es responsabilidad de Zedillo", en *Proceso*, núm. 1095, 26 de octubre de 1997, p.8.

Alcocer, Jorge. "PAN, PRD, la frágil unidad", en *Proceso*, núm. 1095, 26 de octubre de 1997, p.48.

Alcocer, Jorge. "Salinas de Gortari. Balance y reflexiones", en *Voz y voto*, núm.21, noviembre de 1994, p.4.

- Álvarez, Luis H. "Propuesta para un consenso nacional", en *La Nación*, 4 de noviembre de 1991, pp.24-27
- Ames, Barry. "Disciplina partidaria en la legislatura brasileña", en *Política y gobierno*, CIDE, vol. VII, núm.1, México, primer semestre de 2000, pp.15-60.
- Camacho, Oscar y Alejandro Almazán, "El extraño caso de la purga de los diputados foxistas", en *Milenio*, núm. 124, 24 de enero de 2000, p.39
- Camacho, Oscar. "Guerra a los caciques de la Cámara", en *Milenio*, núm.59, 12 de octubre de 1998, p.34.
- Camacho, Oscar. "Sin el Grupo de Alto Nivel, la Cámara no funcionaría", en *Milenio*, núm. 60, 19 de octubre de 1998, p.30.
- Casar, María Amparo. "Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría: la Cámara de Diputados de México, 1997-1999", en *Política y gobierno*, CIDE, vol. VII, núm.1, México, primer semestre de 2000, pp.183-202.
- Delgado, Alvaro y Antonio Jáquez. "Del Fobaproa al IPAB: cómo y por qué cedió el PAN ante el gobierno", en *Proceso*, núm. 1231, 4 de junio de 2000.
- Dirección Colegiada de la Cámara, "La Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Órgano Plural de Gobierno", en *Crónica Legislativa*, núm. 1, septiembre 1997 – febrero 1998, p.28.
- Espinoza, Ricardo. "La otra división de la Cámara de Diputados", *Unomásuno*, 23 de octubre de 1998.
- Espinoza, Ricardo. "La relación Ejecutivo – legislativo en la LVII Legislatura", en *Diálogo y debate*, núm.9-10, julio – diciembre de 1999, p.174-188
- Fernández de Cevallos, Diego. "La LV Legislatura puede ser histórica", en *La Nación*, 18 de noviembre de 1991, p.27.
- Honorable Cámara de Diputados, LVII Legislatura, *Crónica Legislativa*, septiembre 1997 – febrero 1998, Nueva Época, año 1, núm. 1, 112 pp.
- Loeza, Soledad. "La virtud de la oportunidad" en *Voz y voto*, p.20

- Lujambio, Alonso. "Adiós a la excepcionalidad. Régimen presidencial y gobierno dividido en México", en *Este país*, núm., 107, febrero 2000, pp. 2-16.
- Pantoja, David. "El nuevo Congreso: primer periodo", en *Este País*, núm. 82, enero, 1998, p.2
- Partido Acción Nacional, *La Nación*, 13 de julio de 1998, Año LVI, núm.2043, p.6
- Partido Acción Nacional, *La Nación*, 4 de noviembre de 1991, pp. 40-41
- Partido Acción Nacional, *La Nación*, núm. 2067, 11 de enero de 1999, p.9
- Partido Acción Nacional, *La Nación*, núm. 2074, 1 de marzo de 1999, p.10
- Partido Acción Nacional. "Balance positivo de la LIV Legislatura", en *La Nación*, 18 de noviembre de 1991, p.26
- Savage, Mónica. "El que parte y comparte...", en *Voz y Voto*, núm. 57, noviembre, 1997, pp. 20-28
- La Jornada*, 3 de mayo de 1991.
- La Jornada*, 6 de mayo de 1991.
- La Jornada*, 15 de mayo de 1991
- La Jornada*, 11 de junio de 1991.
- El Universal*, 6 de agosto de 1997.
- La Jornada*, 12 de agosto de 1997.
- El Financiero*, 19 de noviembre de 1996
- El Universal*, 6 de agosto de 1997
- El Universal*, 16 de julio de 1997.
- La Jornada*, 20 de agosto de 1997.
- El Universal*, 13 de agosto de 1997
- El Universal*, 16 de julio de 1997
- El Financiero*, 6 de noviembre de 1997.
- La Crónica de Hoy*, 4 de Diciembre de 1997.
- La Jornada*, 14 de diciembre de 1997