

VIII. EL CONGRESO DE 1997 A 2000: *LA PÉRDIDA DE LA MAYORÍA ABSOLUTA UNIPARTIDISTA, LA COHABITACIÓN Y LA LLEGADA DE LA ALTERNANCIA*

1. *Contexto histórico*

Con la conformación de la LVII Legislatura se inauguró una nueva época en la vida del Poder Legislativo en México, en tanto que el PRI por primera ocasión en su historia perdió la mayoría absoluta —251 diputados— de la Cámara de Diputados, lo que colocaba al sistema político mexicano en la antesala de la llamada “cohabitación” plena, en tanto que en el Senado, el PRI conservó la mayoría absoluta que no estuvo en riesgo debido a que 1997 no se disputó más que un porcentaje minoritario de los escaños, aunque cabe destacar que de todas formas no logró reunir la mayoría calificada necesaria para hacer los priístas solos las reformas constitucionales que proyectasen, puesto que sólo tuvieron 76 de 128 lugares en la Cámara Alta. El anterior debilitamiento del otrora partido hegemónico dismanteló añejas prácticas en térmi-

nos de la integración de los órganos de gobierno interior de la Cámara Baja, en la integración de las comisiones legislativas, y en los eventos ceremoniales como la contestación al informe presidencial.

Simultáneamente a la pérdida de los anteriores “cotos de poder”, la pérdida de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal señaló irreversiblemente la inminencia de la alternancia que vendría con las elecciones del mes de julio del año 2000, en las que el Congreso se integraría de la siguiente manera: 210 diputados para el PRI (131 de mayoría relativa y 79 de representación proporcional), 224 para la Alianza por el Cambio (143 de mayoría relativa y 81 de representación proporcional), 66 para la Alianza por México (26 de mayoría relativa y 40 de representación proporcional), y por lo que respecta al Senado 58 posiciones para el PRI (30 de mayoría relativa, 15 de primera minoría y 13 de representación proporcional), 53 para la Alianza por el Cambio (30 de mayoría relativa, 10 de primera minoría y 13 de representación proporcional), y 17 para la Alianza por México (4 de mayoría relativa, 7 de primera minoría, y 6 de representación proporcional). Así, en el 2000, el PRI perdería el último reducto legislativo de mayoría absoluta al que-

dar con 58 senadores, a 7 posiciones de dicho umbral en el Senado.

2. *Organización, funcionamiento, facultades y regulación interna*

Por lo que toca a la estructura del Congreso, cabe destacar que la obra legislativa más importante de la LVII Legislatura fue la elaboración y aprobación de una totalmente nueva Ley Orgánica del Congreso General en 1999, y que continuación referiremos brevemente. La nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de septiembre de 1999, fue la culminación de un proceso de discusiones parlamentarias entre los diferentes grupos políticos representados en ambas Cámaras del Congreso. Cabe adelantar —antes de entrar en la materia de la ley— que la inusitada correlación de fuerzas que se dio en la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, originó la reconstrucción de las prácticas acostumbradas durante el largo predominio del partido hegemónico. De esta forma, por primera ocasión en la historia del Poder Legislativo mexicano —como ya adelantamos— ningún grupo parlamentario pudo conformar por sí solo una mayoría absoluta en la

cámara baja, por lo que no se pudo integrar la Gran Comisión —contemplada en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Congreso de 1979 modificada en 1994—.

De esta forma, quedó toda la responsabilidad del gobierno de la Cámara en la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política que había sido creada en la LV Legislatura, constituyendo la primera representación política plural que se integraba por diputados de los distintos grupos parlamentarios y que fungía como órgano de gobierno de la cámara así como de enlace y apoyo entre los grupos parlamentarios. Con base en el anteriormente citado panorama, al inicio de LVII Legislatura fue evidente la necesidad impostergable de concebir un plan de modernización legislativa y administrativa que entre otros subproductos resultó en la creación del canal de televisión del Congreso, la implementación del sistema de votación electrónica, la creación de la unidad de estudios de las finanzas públicas, el fortalecimiento de servicio de investigación, análisis del sistema integral de información y documentación y la creación del Centro de Capacitación para personal de la propia Cámara de Diputados. De esta forma, bajo el contexto una nueva composición política del Poder Legislativo y a pocos meses de iniciadas las labores y actividades legislativas surgieron diversas iniciativas para adecuar el

marco legal parlamentario a las circunstancias pre-
valecientes. Fue así como se presentaron un total
de 13 iniciativas de reforma a la Ley Orgánica de
1979 a partir del 28 de abril de 1998: todas fueron
dictaminadas conjuntamente por la Comisión de
Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

Con posterioridad a un arduo proceso de debate
y discusión, la nueva Ley Orgánica emergió con
gran cantidad de cambios fundamentales en cuanto
a la estructura de la toma de decisiones políticas
administrativas dentro de las Cámaras precisando
además las normas que constituyen la fuente for-
mal del derecho parlamentario actual a saber: la
Constitución, la Ley Orgánica del Congreso, el Re-
glamento para su Gobierno Interior —en lo que no
se opone a los dos anteriores— y los ordenamien-
tos internos que cada una de las Cámaras expidan
en ejercicio de sus atribuciones.

Cabe destacar que la estructura contenida en la
Ley Orgánica del Congreso de la Unión de sep-
tiembre de 1999 estableció nuevos órganos parla-
mentarios como son la Mesa de Decanos, la Junta
de Coordinación Política, la Conferencia para la
Dirección y Programación de los Trabajos Legisla-
tivos, la Secretaría General y las secretarías de los
servicios parlamentarios y administrativos y finan-
cieros. Cabe subrayar que la Mesa de Decanos sus-
tituye a la antigua Comisión Instaladora y deberá

integrarse por los legisladores de mayor experiencia. La Mesa Directiva recobra el peso que debe tener como órgano tutelar del imperio de la Constitución y se establece como un órgano de servicio de las propias cámaras cuya función descansa sobre la base del apartidismo. Para ello se amplía la duración del mandato de sus integrantes de un mes como se establecía anteriormente a un año. El presidente la Mesa Directiva es el presidente de la Cámara de Diputados y en las sesiones de Congreso General será el presidente del Congreso. La Junta de Coordinación Política es el órgano al que compete alentar los entendimientos, puentes y convergencias políticas con las instancias y órganos que sean necesarios.

Por otro lado, se redujo a 27 el número de Comisiones Legislativas cuando existían anteriormente más de 60 para hacerlas coincidir con los despachos del Poder Ejecutivo. Igualmente, se suprimen responsabilidades de carácter administrativo de algunas de las Comisiones que constituyen un elemento de desgaste y distracción respecto a sus labores sustantivas. Por último, la Ley Orgánica es adicionada con un título quinto en el que se aborda todo lo relativo a la difusión de información de las actividades del Congreso regulándose bajo este rubro el Canal de Televisión del Congreso, el *Diario de los Debates* de cada Cámara y el sistema de bi-

bliotecas del Poder Legislativo Federal, todo esto bajo el entendimiento claro y comprobado de que la política y las actividades legislativas en actualidad están íntimamente vinculados a los medios masivos de comunicación que constituyen el enlace con la sociedad civil, con los “mandantes” a quienes los legisladores finalmente representan en el ejercicio de sus funciones.

3. Debates y legislación

Independientemente de la nueva Ley Orgánica del Congreso de la Unión de septiembre de 1999, cabe destacar una reforma al artículo 58 constitucional del 29 de julio de 1999, que estableció que para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad que será la de 25 años cumplidos el día de la elección disminuyéndose la edad exigida desde 1972 que era de 30 años y que a su vez se había reducido de la establecida en 1933 que era originalmente de 35 años cumplidos el día del elección. Cabe destacar que sobre la reducción de la edad citada se suscitaron debates interesantes en la Cámara de Diputados y en la de Senadores en tanto que se cuestionaba la razón de fondo de dicha reforma ya que tradicionalmente el Senado había constituido un cuerpo

que servía no sólo de equilibrio en el sistema federal y de una segunda instancia de mayor ponderación para evitar la precipitación legislativa, sino que además se entendía que era indispensable que sus integrantes tuviesen la preparación, experiencia y vivencia parlamentaria suficiente, lo cual sólo se adquiere con el paso del tiempo.

4. Protagonistas

Entre los diputados de las LVII Legislatura que destacaron por sus participaciones se encuentran: Javier Algarra Cosío, Francisco Agustín Arroyo, Orlando Arvizu Lara, Maximiliano Barbosa Llamas, Bernardo Bátiz Vázquez, Jesús Ricardo Canavati, Marcelo Ebrard, José Antonio Estefan Garfías, Julio Faesler, Fauzi Hamdan, Fidel Herrera Beltrán, Enrique Ibarra Pedroza, Enrique Jackson Ramírez, José Martín del Campo, Benito Mirón Lince, Rafael Ocegüera Ramos.

5. Estadísticas esenciales

En la elección de 1997 se conformó la LVII Legislatura integrada por 239 diputados del PRI (165 de mayoría relativa y 74 de representación proporcional), 121 diputados del PAN (64 de mayoría re-

lativa y 57 de representación proporcional), 125 del PRD (70 de mayoría relativa y 55 de representación proporcional), 7 del PT (1 de mayoría relativa y 6 de representación proporcional), y 8 del PVEM de representación proporcional.