

Espacio público y representación política: el Partido Acción Nacional

Tania Hernández Vicencio¹

Introducción

El objetivo de este trabajo es discutir la concepción que el Partido Acción Nacional tiene sobre el espacio público y, en este sentido, sobre la función de instancias clave de la representación política como el Congreso de la Unión o los congresos locales. La visión del PAN está marcada por diversos factores, entre los que destacan: los rasgos generales del sistema político mexicano, su naturaleza como partido de cuadros, su ideología vinculada a los valores de la moral cristiana conservadora y, más recientemente, su experiencia de gobierno. En esta ocasión me interesa explorar los tres últimos, a fin de aportar elementos de análisis para responder a las siguientes interrogantes: ¿cómo influye la historia del partido en su concepción sobre el espacio público?, ¿cómo marca la naturaleza organizativa la idea que tienen los líderes panistas sobre la función que deben cumplir el Congreso de la Unión y los congresos locales? y ¿cuál es la concepción que prevalece en el PAN sobre la relación representantes/representados, como eje indispensable para el fortalecimiento del espacio público?

Para avanzar en esta ruta retomo varias ideas de algunos autores que analizan el significado del espacio público y, como recurso heurístico, identifiqué los rasgos de la reacción del panismo sobre temas controversiales de la agenda pública relativos a la salud reproductiva y la atención a la familia, además de documentar a grandes rasgos el proceso que hizo posible la creación, en el

¹ Profesora-investigadora de la Dirección de Estudios Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Senado de la República, de la Comisión Ordinaria de la Familia y Desarrollo Humano.

Historia y concepción del espacio público

El espacio público es, ante todo, el escenario de la interacción social y, por tanto, resultado de un complejo proceso de construcción sociohistórica. El espacio público tiene funciones simbólicas que muestran los entresijos de la producción del proyecto hegemónico y las reglas del juego político, pero también es el espacio para que se expresen las tensiones no resueltas con los proyectos alternativos o excluidos.

En la vida pública se dirimen las demandas de la sociedad civil frente al Estado y los órganos institucionales de representación ciudadana serán los canales para procesar dichas demandas y convertirlas en política pública. El parlamento es por excelencia el ámbito dedicado al intercambio de argumentos, de palabras y de propuestas, y la participación política de los grupos parlamentarios de todos los partidos representados en el Congreso de la Unión, que abogan por los intereses y la cosmovisión de las fuerzas, grupos políticos, sectores y clases sociales que en ellas se representan. En este sentido, el debate informado y razonado no siempre será suficiente para garantizar que el contenido de la decisión sea igualmente racional (Luhman, 1980:89).

El espacio público puede concebirse como el ámbito en el que se promueven las libertades, la racionalización, la comunicación y el debate (Habermas, 1989), o como el lugar en el que se ejerce control (Foucault, 2007),

donde se moldea la moral de la sociedad y se expresa la crisis de lo político (Kosselleck, 1985). Dependiendo del significado que se le dé a la arena pública, será la forma como se construya el diálogo y el tipo de actores que son reconocidos como interlocutores desde las instancias de poder y toma de decisiones.

En la vía de la construcción de un espacio donde se expresase la pluralidad de proyectos sociales y la defensa de un valor fundamental de la democracia, como la libertad de conciencia, el Estado moderno en un amplio número de países se gestó sobre la base de la creación de un campo de acción suprarreligioso, que buscó instaurar una orientación racionalista de la vida pública y de las políticas gubernamentales. El Estado, que encarnó lo público, se fue erigiendo por encima de los particularismos religiosos y, en muchos casos como el de México, buscó la preponderancia sobre la religión católica, como credo mayoritario.

En nuestro país, este proceso que viene ocurriendo desde la segunda mitad del siglo XIX ha estado marcado por dos dinámicas que convergen: el impulso a la secularización social y la construcción de un Estado laico. Es decir, por un lado, un intento de desestructuración de patrones culturales vinculados a moral cristiana y especialmente a su vertiente conservadora y, por, de la elaboración de un marco jurídico que refrende la separación de poderes entre el Estado y la Iglesia católica. Si bien se ha ganado en términos de la construcción de un Estado laico, lo que observamos en el México del siglo XXI es que la arena pública han vuelto a emerger los rasgos históricos y culturales de lo que se ha denominado una república cristiana (Blancarte, 2008 y Lempérière, 2013), en la que la sigue

habiendo dificultades para separar el ejercicio público de las creencias morales de quienes toman decisiones.

Además, durante muchas décadas a lo largo del siglo XX el aparato de Estado y del entonces partido oficial, el Partido Revolucionario Institucional, monopolizaron los procesos de conducción de la vida política y concentraron la responsabilidad sobre la construcción del proyecto nacional. En ese contexto, el Partido Acción Nacional surgió como una propuesta alternativa que disputaba la construcción del espacio y la agenda pública. En sus más de sesenta años como partido opositor a nivel nacional este partido fue consolidando un discurso sobre la importancia de construir una cultura ciudadana y, por lo tanto, apuntalar una opinión crítica respecto a los actos del gobierno. La vertiente liberal dentro del PAN reconoció la función clave que cumplía el Congreso de la Unión como ámbito para ejercer el gobierno desde la oposición y sus diputados durante muchas décadas se caracterizó por un informado e intenso trabajo parlamentario.

Desde su fundación, en 1939, Acción Nacional fue muy cuidadoso de mantener una sana distancia con relación a las demandas de la jerarquía de la Iglesia católica (Loaeza, 1994), a pesar de que su ideología retomaba los valores de la doctrina social de la Iglesia y de que en su historia hubo un periodo particularmente cercano a las organizaciones de laicos católicos.² Durante muchos años de su vida institucional el PAN se debatió entre las posturas liberales y conservadores de su dirigencia y esto se reflejó en varios momentos de tensión

² El periodo que va de 1949 a 1962 se caracterizó por esta dinámica de acercamiento entre los dirigentes nacionales del PAN y las organizaciones católicas. En ese lapso estuvieron al frente de este partido: Juan Gutiérrez Lascuráin, Alfonso Ituarte Servín y José González Torres.

interna (Hernández, 2009). La forma como el panismo ha concebido al espacio público puede rastrearse en su idea sobre la relación entre el Estado y la sociedad, las vías para la construcción de la democracia como forma de vida y su papel como intermediador. En esta línea Acción Nacional ha postulado en tres momentos en sus principios de doctrina.

En su asamblea constitutiva en 1939, en un contexto en el que intentaba promover una imagen de partido moderno, deslindarse de cualquier vínculo con la Iglesia católica el PAN y apelar a los valores de la democracia liberal, este partido afirmaba sobre la función del Estado y la defensa de la libertad de los ciudadanos:

“El Estado debe enfrentarse a todo desorden de la sociedad [...] El Estado no puede tener dominio sobre las conciencias, ni procribir ni tratar de imponer convicciones religiosas. Siempre que ha pretendido hacerlo, quebranta la unidad y el vigor de la nación, subvierte el orden social y ataca la dignidad humana”.³

En la renovación de sus principios de doctrina, en 1965, y en el marco del Concilio Vaticano II y la lucha contra el comunismo, el PAN afirmó:

“[...] todo régimen democrático debe respetar, promover y garantizar [...] el ejercicio real de los valores fundamentales de la persona humana [...] el derecho a la vida, a las libertades espirituales [...] El Estado no tiene, ni puede tener dominio sobre las conciencias, ni procribir ni tratar de imponer convicciones religiosas. El Estado debe garantizar la libertad religiosa, para que todas las personas puedan manifestar sus convicciones individualmente y en común, en público y en privado [...] Los partidos políticos representan las tendencias, convicciones y programas de los diversos grupos existentes en la comunidad y los esfuerzos organizados de los mismos para conservar el poder lo cual presupone la existencia de posibilidades objetivas -legales y prácticas- debidamente organizadas de cumplir tales fines.”⁴

³ Véase los Principios de Doctrina del PAN, Asamblea Constitutiva 14 y 15 de septiembre de 1939, en la siguiente dirección de internet: <http://www.pan.org.mx/documentos-basicos/principios-de-doctrina/>

⁴ Ibidem.

A partir de la década de los ochenta, el panismo reactivó su disputa por el espacio público en el terreno electoral, convergiendo con la Iglesia católica que retomaba su disputa por el espacio público y coincidiendo con una demanda de moralización de la vida nacional por entonces también enarbolada por la derecha en ascenso en el PRI. En la década de los noventa, cuando al interior del PAN se fortalecieron los grupos vinculados con el catolicismo más conservador, la actitud del panismo fue dando un viraje cada vez más marcado hacia la traslación al espacio público de una agenda muy conservadora con relación a los temas controvertidos como la política de salud o la atención a la familia.

Con la reforma más reciente de sus principios de doctrina, en 2002, el panismo incluyó la premisa de la responsabilidad social de los partidos políticos:

“[...] Los partidos políticos compiten por el voto de los ciudadanos, pero también, la responsabilidad social los obliga a cooperar en la construcción común de los bienes públicos [...] En nuestras instituciones políticas debe privar el diálogo y la colaboración, a fin de que la responsabilidad social encuentre realidad y eficacia [...] Debemos fortalecer la iniciativa ciudadana, estimular el interés por los asuntos públicos y estimular la participación libre y ordenada en organismos intermedios.”⁵

Contradictoriamente con estos postulados, el inicio del nuevo siglo ha sido para el PAN la etapa de su historia en la que menos ha trabajado en la construcción de una cultura ciudadana apegada a los valores de la democracia, e importantes tareas de gobierno fueron asumidas por los funcionarios públicos panistas con una lógica de creyentes católicos con la que quisieron normar la conducta social. Si bien es cierto que la moral pública no puede ser totalmente aséptica, lo que significa que no es totalmente secularizada, pues está expuesta a las creencias y valores de los grupos políticos, precisamente el reto para los

⁵ Ibidem.

representantes ciudadanos es no involucrar sus convicciones en su función legislativa y de gobierno.

Estructura partidaria y función los espacios de representación política

En el análisis de los partidos políticos, también es posible tener una idea respecto a la concepción que tienen sobre el espacio público analizando la relevancia que otorgan a la representación política. Ésta, según Giovanni Sartori (1970: 258), es el acto por el cual un gobernante o un legislador (representante) actúan en nombre de un elector (representado) para la satisfacción de sus intereses, lo cual requiere de un contacto permanente entre las partes. En este sentido, hay tres dimensiones clave que observar en la vida de un partido: la jurídica, es decir, las normas y canales institucionales que permiten canalizar las demandas de los militantes y los electores dentro de la estructura partidaria; la sociológica, que tiene que ver con la forma en que se construye la identificación entre el partido y sus bases de apoyo; y la política, que implica la producción de una agenda que retome las demandas de los grupos sociales para posicionarlos en el debate público y para procurar acciones concretas a su favor. Estas dimensiones podrán verse modificadas en la medida que la vida del partido se va complejizando y asumiendo tareas como el ejercicio de gobierno en ambientes altamente competitivos.

En el caso de Acción Nacional, hay que iniciar diciendo que surgió y se ha desarrollado como un partido de cuadros, situación que le impuso serias limitantes para atender los retos de la alta competitividad electoral que ha caracterizado al sistema de partidos mexicano desde los años ochenta y noventa del siglo pasado.

Para atender las demandas de ese contexto, el PAN fue renovándose, de forma casi natural, sobre la línea de un partido modelo *catch all* (Kirschheimer, 1966: 184), por lo que comenzó a integrar demandas de diversos grupos sociales que convergían en tres grandes líneas: la crítica al funcionamiento del sistema político, el impulso de los valores del mercado y la moralización de la vida pública.

Para canalizar esas inquietudes, Acción Nacional enarboló la bandera del cambio que -aseguraba- se vería reflejado en las políticas públicas. Su flexibilización organizativa se dio particularmente con relación al papel que debían tener sus militantes en la vida partidaria, a los cuales comenzó a reclutar donde le era posible siempre que hubiese un mínimo de afinidad programática, pero descuidó un elemento esencial de la representación política como es la relación representantes/representados. Así, el PAN avanzó en la elaboración de un programa electoral muy general que le permitió captar las simpatías de diversos grupos, y que cambió la profundidad ideológica y la movilización social de sectores específicos que tradicionalmente le habían dado su apoyo, para atender a un electorado vinculado a temas específicos.

Cobijado en esa estrategia adaptativa, este partido cosechó importantes triunfos locales y logró llegar al gobierno federal en el año 2000. Ya en el gobierno, el uso y ejercicio del poder del Estado que hizo la élite del PAN en doce años mostró su proclividad a cambiar la función de intermediación entre un sector de la sociedad y el Estado que tenía el partido, y que no desaparecía por su responsabilidad de gobierno, para convertirse en un gestor de los intereses de grupos específicos dentro y fuera de él, como el caso de denominados partidos

partidos cartel (Katz y Mair, 1995: 30-31). Vale la pena señalar que en esa lógica esencialmente pragmática, la crisis que atraviesan los partidos *catch all* y *cartel* estará marcada precisamente por su limitada capacidad integradora y su poca habilidad para proponer y poner a debate una sólida política pública (Puhle, 2007: 88).

Enfrascados en atender las tareas de las coyunturas electorales o del ejercicio de gobierno, los panistas poco han trabajado en la consolidación de los canales institucionales tradicionales y en la creación de nuevas vías para recuperar las demandas de su base militante, simpatizantes y de la ciudadanía. Por otro lado, al PAN cada vez le resulta más difícil mantener la identificación con sus grupos de apoyo naturales y vincularse con otros sectores de la sociedad que puedan renovar su propuesta programática. Finalmente, y en contradicción con sus principios ideológicos, no existe una cultura de debate interno y ha mostrado tener un bajo nivel de receptividad o poca capacidad de integrar a los militantes y los ciudadanos en la producción de insumos para la construcción de las propuestas del partido (Hernández, 2013).

El contacto entre la élite y la militancia panista en temas específicos que son más que nada del interés de sus grupos parlamentarios se va construyendo en los comités estatales, vía lo que el panismo denomina “consulta ciudadana”. Esta estrategia consiste esencialmente en la apertura en su página de internet del partido de una sección llamada “buzón de sugerencias”, donde se presume que un afiliado depositará comentarios o demandas específicas, mismas que serán transmitidas al Comité Directivo Nacional. Tampoco existen mecanismos eficientes

de vinculación entre el PAN y los ciudadanos, operados a través de la denominada Secretaría de Vinculación con la Sociedad. En octubre de 2013 se llevó a cabo la reunión nacional de secretarios de vinculación, en un intento de relanzamiento de la estrategia en distintos estados del país. Por otro lado, en sus nuevos estatutos aprobados en 2013, el panismo reafirmó su falta de interés en el tema de la retroalimentación entre la élite y la base, pues más allá de avanzar en el asunto de la elección de candidatos por parte de la militancia y ya no del consejo nacional -asunto no menor- ratificaron amplias facultades para el Comité Ejecutivo Nacional y ahora también para la Comisión Permanente del Consejo Nacional.

En otros trabajos he señalado las dificultades que tiene el PAN para seguir convenciendo a sus bases de apoyo naturales y tradicionales y para avanzar en la construcción de alianzas con otros sectores sociales (Hernández, 2012). En este sentido, es necesario destacar que después de la depuración de su padrón de militantes ocurrido en 2012, el PAN vio disminuir considerablemente su número total de afiliados, que pasó de alrededor de un millón a cercad de 300 mil militantes activos. Pero en un último recuento realizado por el Instituto Nacional Electoral, el PAN apenas logró acreditar un padrón de 220 mil 568 militantes, por lo que solo por 960 afiliados conservó su registro.⁶

⁶ De acuerdo con la ley electoral, 0.26% (es decir, 219 mil 608 militantes) del padrón electoral es el mínimo que un partido político debe cubrir para mantener su registro. Lo relevante del dato puede ponderarse a la luz de lo que lograron acreditar los tres nuevos partidos, uno de los cuales, el Partido Humanista, incluso ha sido creado con ex panistas. En este caso se acreditó un padrón de 270 mil 966 afiliados. El Partido Encuentro Social acreditó 308 mil 997 afiliados. Y el Partido Regeneración Nacional acreditó 496 mil 729 afiliados. Véase la nota de Alma E. Muñoz, "Por solo 960 miembros, PAN logra mantener el registro como partido", en la siguiente dirección de internet: www.jornada.unam.mx/2014/10/01/politica/015n2pol_primer0 de octubre de 2014.

Para retroalimentar las tareas de sus fracciones parlamentarias en el Congreso de la Unión, existen dos links en la página oficial del PAN y en la del propio congreso que incluyen notas, intervenciones, iniciativas de ley y entrevistas con diputados y de senadores panistas. En ambos links existe un espacio denominado “contacto” o “contáctanos”, en el que se invita a los afiliados y a la ciudadanía en general a enviar comentarios a los legisladores.⁷ Los foros virtuales organizados con relación a temas específicos, como por ejemplo el relativo a la propuesta sobre el aumento del salario mínimo, en realidad son poco utilizados. Si bien en la perspectiva de un proyecto conservador, la colaboración de los colectivos sociales en aras de la producción de políticas públicas se materializa vía comisiones y grupos de trabajo sectoriales, tales como los foros de la mujer, los jóvenes, los empresarios, los discapacitados, etc. lo que es necesario resaltar aquí es que en los hechos, Acción Nacional ha hecho uso de los espacios de representación ciudadana como una plataforma para imponer una visión particular de la vida pública. En este sentido, los congresos locales y algunas de las comisiones parlamentarias del Congreso de la Unión han servido para apuntalar una agenda que es prioritaria para grupos específicos del panismo.

El PAN y el uso del espacio legislativo

Para tener mayores elementos de análisis es necesario conocer las estrategias y acciones que ha instrumentado el PAN con relación a temas

⁷ Ver el apartado de Enlaces en la página oficial del PAN: www.pan.org.mx. Y sobre los nuevos estatutos ir a la dirección http://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2013/11/Estatuto_del_Partido_Accion_Nacional_Aprobado_por_la_XVI_Asamblea_Nacional_Extraordinaria.pdf

controversiales de la construcción de política pública, como es el caso de la salud reproductiva o a la atención a la familia.

El 23 de noviembre de 2006 el diputado priista Armando Tonatiuh González presentó una propuesta para modificar varios artículos del Código Penal del Distrito Federal y otros más de la Ley de Salud de la capital del país, para despenalizar el aborto y otra para legalizar la eutanasia. La primera de éstas fue la que levantó más polémica por parte de los grupos conservadores dentro y fuera de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Hernández, 2001).⁸ A partir de ese momento circularon varios proyectos de dictamen en torno al tema y se fue generando una fuerte controversia que alcanzó proporciones nacionales e internacionales, en esa línea, la fracción parlamentaria del PAN mostró una gran beligerancia y varios funcionarios panistas a de primer nivel dentro del gobierno federal asumieron la defensa de sus creencias en contraposición a su función pública.

Después de cinco meses de tensiones y debate, el 24 de abril de 2007, el pleno de la ALDF aprobó (con cuarenta y seis votos a favor, diecinueve en contra y una abstención)⁹ el dictamen por el que se despenalizó el aborto entre la primera y la décima segunda semana; además se responsabilizó al gobierno capitalino de

⁸ El antecedente inmediato era la denominada Ley Robles, aprobada en 2002, ya con el gobierno federal panista, la cual despenalizó el aborto en caso de de peligro de muerte de la madre, por malformaciones del feto y planteó la invalidez de un embarazo por inseminación artificial no consentida. Ante las impugnaciones de los grupos conservadores, ese mismo año la Suprema Corte de Justicia dictaminó positivamente sobre la constitucionalidad de la ley.

⁹ El diputado priista Armando Tonatiuh González, que había presentado una iniciativa, al final se abstuvo de votar, con el argumento de que había sentido temor ante las presiones ejercidas por los obispos católicos que mencionaron la posibilidad de la excomuni3n. Al respecto, el diputado dijo: "soy un cat3lico, temeroso de Dios". Romero, G. "Es legal en el DF la interrupci3n del embarazo", *La Jornada*, 25 de abril de 2007.

otorgar los servicios de consejería médica y social gratuita en materia de atención a la salud sexual y reproductiva.

Frente a los acontecimientos del Distrito Federal, en 2008 se fue produciendo una oleada de reformas constitucionales en las legislaturas locales en contra de la despenalización del aborto, las cuales fueron aprobadas con la mayoría integrada por las fracciones parlamentarias del PAN y el PRI, y en otros casos con apoyo del Partido Verde Ecologista de México. A la fecha, en 18 estados de la República han sido introducidas reformas por medio de las cuales se define al cigoto como persona y, consecuentemente, se criminaliza el aborto (ver el cuadro 1), se imponen distintos tipos de sanciones a las mujeres que recurren a esta práctica e incluso ya ha significado la cárcel para algunas de ellas, generalmente las más pobres, como en el caso de Guanajuato. Para tratar de menguar las reacciones de grupos feministas que reclamaban a los congresos locales su actuación, la dirigencia nacional del PAN, en una declaración que podría interpretarse como control de daños y pensando en el voto femenino de las próximas elecciones, ofreció trabajar para conciliar los derechos de los no nacidos con los de las mujeres.

En el mes de julio de 2008 también fue creado el Capítulo México, organizado en el marco del Primer Congreso Mexicano de Parlamentarios y Gobernantes por la Vida y la Familia, en el que más allá de la reflexión sobre políticas en torno a la familia, el objetivo fue constituir un grupo de coordinación permanente e institucional entre políticos de distintos grupos y tendencias pero que destaquen por su acción de gobierno con “perspectiva de familia”. Esta

agrupación, en la que han venido participando activamente diputados del PAN, está vinculada a la organización denominada Acción Mundial de Parlamentarios y Gobernantes por la Vida y la Familia, que en su página de internet establece como su principal objetivo el “rechazo a todo proyecto de ley que acepte o suponga cualquier tipo de práctica abortiva, eugenésica, eutanásica, de encarnizamiento terapéutico, mutilante (sic), colonizante (sic) o que manipule la vida humana, cualesquiera los métodos utilizados para ello y objetivos que presentan justificarlos”.¹⁰ Entre los asistentes a ese evento estuvieron Carlos María Abascal, quien en el año 2000 había sido titular de la Secretaría del Trabajo, en 2005 Secretario de Gobernación y ese año presidía la Fundación Rafael Preciado del PAN. También estuvo José Luis Soberanes Fernández, presidente de la Comisión Nacional Mexicana de Derechos Humanos, Marco Antonio Adame, otro panista, entonces Gobernador del Estado de Morelos.¹¹

Una reacción más de varios líderes y dirigente del PAN se dio el 9 de octubre de 2008 cuando algunos de sus senadores, encabezados por César Angulo, presentaron una iniciativa de ley para prohibir el aborto a nivel de la Constitución Federal. Su argumento se centró en la idea de que era completamente falso que la libertad de la mujer quedase secuestrada en su embarazo y que el aborto la liberara. Por ello, pretendían reformar el párrafo

¹⁰ La dirección de internet de Acción Mundial de Parlamentarios y Gobernantes por la Vida y la Familia es accionmundial.org. Sobre otras reuniones en América Latina puede verse la nota “Acción Mundial de Parlamentarios y Gobernantes por la Vida y la Familia celebrará su tercer encuentro en Buenos Aires”, en Fuente: <http://infocatolica.com/?t=noticia&cod=8186>, 15 de noviembre de 2011.

¹¹ “Asamblea Mundial de Parlamentarios y Gobernantes por la Vida y Familia”, en <http://www.sincomponenda.org/index.php?mod=web&cont=news&action=show&opc=329>

primero de la Carta Magna, para que estableciera que: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo desde el momento de su concepción, goce de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y en las condiciones que ella misma establece.” La iniciativa de los senadores panistas no llegó a ser discutida en el Senado, debido a la falta de quórum provocada por el vacío que crearon en la sesión los senadores del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Revolucionario Institucional; sin embargo, a partir de ese momento, y en el contexto del proceso electoral intermedio de 2009, la alianza entre el PAN y el PRI en varios estados del país se fueron consolidando en los hechos y luego en la producción de leyes.

En el plano jurídico, cuando la SCJN declaró la constitucionalidad de la ley que despenalizaba el aborto en la décimo segunda semana del embarazo, también resolvió que la discusión sobre este asunto debía trasladarse a los congresos locales,¹² a fin de que fuesen éstos lo que recogieran el sentir de las sociedades de cada entidad del país. Hasta el momento, en términos del derecho positivo, no está consignado el derecho a la práctica del aborto, situación que por causas varias en todas las entidades del país es considerado un delito, pero sí está contemplada la no responsabilidad penal sobre la interrupción del embarazo.

El 23 de abril de 2013, un día antes de que se cumplieran seis años de la despenalización del aborto en la capital del país, un nutrido grupo de católicos rezaron el “Rosario por la Vida” afuera de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en señal de rechazo a la ley sobre el aborto. Convocados por la

¹² Los congresos locales entre sus atribuciones tienen dos que son clave para los fines de este trabajo: legislar en las materias que no sean de competencia exclusiva de la federación y ejercer ante el Congreso de la Unión el derecho de iniciativa de leyes.

agrupación Unión de Voluntades, que reúne a más de cien organizaciones católicas, los asistentes hicieron llegar a los coordinadores del PRD, PRI y PAN en la Asamblea un pliego petitorio para que “pronto se revierta esa ley que promueve la muerte y no la vida”.¹³ El reclamo tuvo eco con los legisladores panistas. De la función de los congresos locales como procesadores de las tensiones sociales y políticas de distintos grupos, se ha pasado, cada vez de forma más natural, al intento de usufructo de los espacios de reflexión dentro del Congreso de la Unión para el posicionamiento de demandas vinculadas con grupos de interés tan poderosos como la Iglesia católica.

En esta lógica, el 25 de febrero de 2014 fue creada en el Senado de la República la Comisión Ordinaria de la Familia y Desarrollo Humano.¹⁴ La comisión quedó formalmente integrada en el mes de junio; se trata de una Comisión Ordinaria,¹⁵ cuya creación está prevista en la Ley Orgánica del Senado y es propuesta ante la Junta de Coordinación Política. La comisión en cuestión tiene un origen en acuerdos parlamentarios previos y fue puesta a consideración en el pleno donde fue aprobada; en principio, su duración será por el tiempo que esté vigente la actual legislatura. Esta comisión recibirá recursos públicos para pago de asesores y estará integrada por representantes de los distintos partidos,¹⁶ pero

¹³ “Organizaciones católicas entregan a la ALDF pliego petitorio a favor de la vida”, Sistema Informativo de la Arquidiócesis de México, en la siguiente dirección de internet: <http://www.siame.mx/apps/aspxnsmn/templates/?a=9885&z=16>, consulta el 26 de abril de 2013.

¹⁴ Véase la información que aparece en la página del Senado de la república, concretamente en la dirección <http://www.senado.gob.mx/comisiones/familia/>

¹⁵ En el Artículo 87 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de 1994, se establecía que el Senado contaba con comisiones ordinarias y especiales. En ese momento, el antecedente de la actual Comisión Ordinaria de la Familia y Desarrollo Humano, era la Comisión Especial Población y Desarrollo.

¹⁶ Además del panista José María Martínez, la comisión está integrada por Lisbeth Hernández Lecona del PRI, Adolfo Romero Lainas del PRD, Ninfa Salinas Sada del PVEM y Martha Palafox Gutiérrez del PT.

estará presidida por el senador de primera minoría, miembro de la fracción parlamentaria del PAN por Jalisco, José María Martínez y Martínez.¹⁷ Como parte de su trabajo respecto al tema de política y relaciones exteriores, el senador Martínez propuso un debate acerca de tener una “Constitución de principios”, para lo que planteó la necesidad de crear el “Consejo para la redistribución temática y la armonización terminológica del texto constitucional, cuya tarea principal será: analizar el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para detectar anacronismos y contradicciones en los diversos preceptos normativos que lo rigen.”¹⁸

El reglamento del Senado de la República señala que son fuente del derecho de esta Cámara los estatutos de los grupos parlamentarios de los partidos políticos, los acuerdos parlamentarios, las prácticas políticas y los llamados precedentes congresuales, que son decisiones previas que funcionan como modelos para futuras decisiones (Barceló, 2010: 98). Por otro lado, el numeral I del Artículo 76 de la Constitución se establece que entre las funciones del Senado se encuentra la de aprobar los tratados internacionales y

¹⁷ El senador Martínez es miembro del PAN desde 1991, es licenciado en derecho, ha sido Diputado local en las LV (1999-2000) y LVII Legislatura (2001-2002), Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN (2004-2006), Miembro del CDM del PAN en Guadalajara (2004-2007), Miembro del CDE del PAN en Jalisco (2005), Secretario del registro estatal del PAN en Jalisco (2005-2008), Regidor de Guadalajara (2007-2009), Diputado local en la LIX Legislatura de Jalisco, Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN (2009-2012), Consejero Nacional del PAN (2010-2013). En el Senado ha sido Secretario de la Comisión de Reforma del Estado, Secretario de la Comisión de Puntos Constitucionales, Integrante de la Comisión de Salud e Integrante de la Comisión de Justicia. Ver <http://www.pan.senado.gob.mx/senadores/integrantes/josemariamartinezmartinez/>

¹⁸ Ver la información sobre el trabajo legislativo del senador en su página <http://chemamtz.mx/trabajo/>

convenciones diplomáticas que el Ejecutivo federal suscriba.¹⁹ Retomando ambas situaciones, formalmente se establece como objetivo principal de la Comisión de la Familia y Desarrollo Humano:

“defender y hacer efectivos los derechos humanos de los integrantes de las familias, en coordinación con diversas instituciones públicas, sociedades civiles y sociedad en general, con el propósito de sumar esfuerzos para lograr atender las necesidades de las familias mexicanas. Que el Estado Mexicano cuente con el marco jurídico adecuado para diseñar políticas públicas que garanticen y promuevan el fortalecimiento de las familias mexicanas.”²⁰

A pesar del espíritu laico del Estado mexicano, ahora consagrado constitucionalmente en el artículo 40, en su discurso de toma de posesión como presidente de dicha comisión, el senador Martínez afirmó que el objetivo de la comisión será: “frenar la interrupción legal del embarazo y las familias conformadas por parejas del mismo sexo”. Y continuó: “Tenemos que cerrar la puerta a algunas entidades o algunos políticos que están pensando más en modas o en tendencias o incluso que nos han llevado a pensar en la muerte. Tenemos que trabajar en políticas que fortalezcan a la familia, a la mujer y también a nuestros jóvenes. No queremos el aborto. Queremos trabajar en función exactamente de la vida”.²¹ Si bien el discurso del diputado ha sido calificado como una alocución personal, hasta el momento no está claro cuál será el plan de trabajo de la comisión y cómo concretarán sus estrategias y acciones.

¹⁹ Ver <http://www.senado.gob.mx/?ver=sen&mn=1&sm=4>

²⁰ Ver la información en la siguiente dirección de internet <http://www.senado.gob.mx/comisiones/familia/mision.php>

²¹ “Discurso del senador Martínez Martínez al instalar la Comisión de la Familia y el Desarrollo Humano”, véase <http://www.pan.senado.gob.mx/2014/06/sen-jose-maria-martinez-al-instalar-la-comision-de-la-familia-y-el-desarrollo-humano/>, 12 de junio de 2014.

La reacción de otros sectores de la sociedad capitalina provino especialmente de las organizaciones y colectivos de la sociedad civil en pro de la despenalización del aborto y de los derechos homosexuales.²² Dentro del Senado no hubo una expresión amplia en contra del discurso del panista, las reacciones más claras, días después de la instauración de la comisión fueron por parte de los Diputados Alfa Eliana González Magallanes y Miguel Alonso Raya, del PRD, quienes presentaron un punto de acuerdo que exhorta la Junta de Coordinación Política del Senado a velar porque dicha comisión respete los derechos humanos y las libertades de los mexicanos,²³ y del presidente del Senado, el priista Raúl Cervantes que aclaró que los planteamientos del senador Martínez no eran compartidos por el resto de los comisionados.²⁴

Comentarios finales

1. La transformación histórica del PAN que fue consolidando en su dirigencia a una élite cada vez más conservadora coadyuvó a que la visión de que el espacio público es un ámbito de control y vigilancia de la conducta social, más que una instancia de reconocimiento de la pluralidad y la diversidad que abona a la

²² como Padres por la Diversidad A.C., el Comité Organizador de la Marcha por el Orgullo LGTTTB, y Las Dos Mamis, marcharán este jueves al Senado para exigir la desaparición de la Comisión de la Familia y Desarrollo Humano, presidida por el senador panista, José María Martínez, no de las élites de otros partidos en el Congreso de la Unión. Ver http://www.milenio.com/politica/comison_de_la_familia-LGTTTBI-marchan_contra_comision_de_la_familia-Senado-Las_dos_mamis-familias_homoparentales_0_319768222.html

²³ Véase la información en la siguiente dirección de internet <http://www.senado.gob.mx/comisiones/familia/puntos.php>

²⁴ Véase la nota de Andrea Becerril, “Desmarcan al Senado de expresiones de legislador panista contra el aborto”, en *La Jornada*, 22 de junio de 2014, p. 8.

construcción de ciudadanía, fuese consolidándose también dentro de los órganos del Estado dedicados a la deliberación y al ejercicio de gobierno.

2.El papel del PAN como partido gobernante permitió que el lenguaje de la moralidad se trasladara a las instancias de representación ciudadana y toma de decisiones, por lo que irremediamente terminó por enfrentarse al plano de la legalidad. En esa vía, el panismo utilizó los espacios de representación ciudadana como las vías para implantar su cosmovisión y un proyecto social marcado por la moral cristiana conservadora.

3.En un momento en el que la sociedad mexicana tiende a buscar nuevos canales de participación, particularmente fuera de los partidos políticos, el PAN muestra su crisis para cumplir su función de intermediación en varios sentidos: a) internamente no está interesado en construir canales formales para recoger y procesar las demandas de los sectores que pretende representar como parte de un ejercicio de fortalecimiento del espacio público. b) Al no lograr ampliar su base de afiliados, tampoco es capaz de recoger las demandas de amplios grupos sociales, sino seguir refrendando añejas exigencias y tener serias limitantes para un proceso de reelaboración de las mismas acorde a la sociedad actual e incluso a los posibles cambios que pueden haber tenido sus bases de apoyo.

4.La reflexión sobre la forma en que el PAN da significado y concibe la función del espacio público abre cauces para la discusión sobre el impacto del diseño institucional de los partidos de cuadros y sobre las limitantes que impone una cultura política que si bien ha tenido cambios importantes, no ha logrado que

la ciudadanía ni las élites se interesen realmente por abrir el debate sobre temas controversiales de la agenda pública.

5.Finalmente, hay que decir que el uso de un lenguaje moralizante en el ámbito de lo público abrirá la posibilidad para que los actores políticos recurran incluso a la ilegalidad en aras de cumplir con demandas de grupos de interés e imponerlas como norma a la colectividad. En el caso de México, no obstante, la instauración de este tipo de discursos y prácticas en general se ha dado por la vía de los procesos formales y los canales institucionales. Esta situación invita a la siguiente reflexión: ¿hasta qué punto es válido usar estos espacios como correas de transmisión de una perspectiva religiosa, concretamente la moral cristiana conservadora, sobre la vida pública.

Bibliografía

Barceló Rojas, Daniel A. 2010. "El Senado de la República. Su encaje constitucional", véase la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en la siguiente página de internet <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3136/7.pdf>

Blancarte, Roberto. 2008. *Para entender el Estado laico*, México, Nostra Ediciones.

Foucault, Michel. 2007. *El nacimiento de la Biopolítica*, Buenos Aires, FCE.

Habermas, Jürgen. 1989. "The Public Sphere", en Steven Seidman (ed.), *Jürgen Habermas on Society and Politics. A reader*, Boston, Beacon Press.

Hernández Vicencio, Tania. 2009. *Tras las huellas de la derecha. El Partido Acción Nacional, 1939-2000*, México, Ítaca.

_____. 2011. *El Partido Acción Nacional en la lucha por la no despenalización del aborto en el Distrito Federal*, *Andamios*, Vol. 8, núm. 15, enero-abril, Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

____. 2012. “El Partido Acción Nacional, después de la elección presidencial de 2012”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 12, julio 2012-julio de 2013.

____. 2013. “EL PAN en la oposición: crisis interna, cambios y permanencias institucionales”, ponencia presentada en el XXIV Congreso Nacional de estudios Electorales, Zacatecas.

Katz, Richard S. y Peter Mair. El partido cartel. La transformación de los modelos de partido y de la democracia de partidos, en *Party Politics*, no. 1, 1995, pp. 5-27, traducción de María Jiménez Buedo.

Kirschheimer. 1966. “El camino hacia el partido de todo el mundo”, en Lenk, K. y, Neuman, F. (eds)., *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Barcelona: Anagrama.

Kosselleck, Reinhart. 1985. *Critique and Crisis. Enlightenment and the Pathogenesis of Modern Society*, Boston, MIT.

Lempérière, Annick. 2013. *Entre Dios y el rey: la república. La ciudad de México, de los siglo XVI al XIX*, México, Fondo de Cultura Económica.

Loeza, Soledad. 1994. El Partido Acción Nacional: La larga marcha, 1939-1994, México, FCE.

Luhman, Niklas. 1980. *Stato di diritto e sistema sociale*, Guida Editori, Bari.

Puhle, Hans-Jürgen, 2007. “Crisis y cambio de los partidos catch-all”, en José Ramón Montero et. al., *Partidos políticos. Viejos y nuevos retos*, Madrid: Fundación Alfonso Martín Escudero/Editorial Trotta.

Sartori, Giovanni. 1963. “Representación”, en Gianfranco Pasquino, *Elementos de Ciencia Política*, Marcelona, Ariel.

Verge, Tània. 2007. “Representación política y modelos de partido en España”, en José Ramón Montero, et. al., *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid, Fundación Alfonso Martín Escudero/Editorial Trotta.

Anexo

Cuadro 1. Estados que aprobaron cambios constitucionales contra la despenalización del aborto entre 2008 y 2014, donde la mayoría se ha formado con diputados del PRI y PAN		
Estados	Año	Reforma
Baja California	2008	“Se reformó el 7º Constitucional [...] de igual manera, esta norma fundamental tutela el derecho a la vida, al sustentar que desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural o no

		inducida.”1
Morelos	2008	Se reforma el 2º Constitucional “En el Estado de Morelos se reconoce que todo ser humano tiene derecho a la protección jurídica de su vida, desde el momento mismo de la concepción [...]”2
Campeche	2009	Se reforma el 6º Constitucional: “[...] Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley desde el momento de la fecundación o concepción hasta su muerte natural, con las salvedades ya previstas en las leyes ordinarias.”3
Chiapas	2009	Se reforma el 4 Constitucional “El estado reconoce, protege y tutela, el derecho a la vida que todo ser humano tiene, desde el momento de la concepción, entra bajo la protección de la ley se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural, salvo las excepciones que establezca la legislación penal.”4
Colima	2009	Se reformó el 1º constitucional : [...] Con respecto a la vida, igualdad y seguridad jurídica, se establecen las siguientes declaraciones: I. La vida es un derecho inherente a todo ser humano. El estado protegerá y garantizará este derecho desde el momento de la concepción. La familia constituye la base fundamental de la sociedad. El Estado fomentará su organización y desarrollo, por la misma razón; el hogar y, particularmente, los niños serán objeto de especial protección por parte de las autoridades. Toda medida o disposición protectora de la familia y de la niñez, se considerarán de orden público. El niño tiene derecho desde su nacimiento a que se le inscriba en el Registro Civil y a tener un nombre”5
Durango	2009	Se reformó el 1º Constitucional “El Estado de Durango reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, al sustentar expresamente que desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural, salvo las excepciones que establezca la ley.”6
Guanajuato	2009	Se reformo el 1o Constitucional: “Para los efectos de esta Constitución y de las leyes que de ella emanen, persona es todo ser humano desde su concepción hasta su muerte natural; y el Estado le garantizará el pleno goce y ejercicio de todos sus derechos”7
Jalisco	2009	Se reformó el 4o Constitucional: “Toda persona, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio del estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece esta Constitución, siendo obligación fundamental de las autoridades salvaguardar su cumplimiento. Asimismo, el Estado de Jalisco reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, al sustentar expresamente que desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural” 8
Nayarit	2009	Se reformo el 7º Constitucional: “El Estado garantiza a sus habitantes sea cual fuere su condición: I. a X... XI.- Los derechos sociales que a continuación se enuncian: 1.- Se reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano desde el momento de la fecundación natural o artificial y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural. 2.- Toda mujer y su producto tienen derecho a la atención médica gratuita durante el periodo de embarazo y el parto.”9
Oaxaca	2009	Se reformo el 12º Constitucional: “[...] En el Estado de Oaxaca se protege y garantiza el derecho a la vida. Todo ser humano desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales hasta su muerte natural. Los habitantes del Estado tienen todas las garantías y libertades consagradas en esta Constitución, sin distinción alguna de su origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública, condición o actividad social.”10

Puebla	2009	Se reformo el 26º Constitucional: [...] IV.- La vida humana debe ser protegida desde el momento de la concepción hasta su muerte natural, salvo los casos previstos en las Leyes
Querétaro	2009	Se reformo el 2º Constitucional: “(…) El Estado de Querétaro reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, desde el momento de la fecundación como un bien jurídico tutelado y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta la muerte. Esta disposición no deroga las excusas absolutorias ya contempladas en la legislación penal.” ¹²
Quintana Roo	2009	Se reformo el 13º Constitucional: “El Estado de Quintana Roo reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, al sustentar expresamente que desde el momento de la concepción entra bajo la protección de la ley y se le reputa como sujeto de derechos para todos los efectos legales Correspondientes , hasta su muerte. Salvo las excepciones que establezca la ley.” ¹³
San Luis Potosí	2009	Se reformo el 16º Constitucional: El Estado de San Luis Potosí reconoce la vida humana como fundamento de todos los derechos de los seres humanos, por lo que la respeta y protege desde el momento de su inicio en la concepción. Queda prohibida la pena de muerte, la cual no podrá aplicarse en ningún caso. “No es punible la muerte dada al producto de la concepción cuando sea consecuencia de una acción culposa de la mujer, el embarazo sea resultado de una violación o de una inseminación indebida, o de no provocarse el aborto la mujer corra peligro de muerte” ¹⁴
Sonora	2009	Se reformo el 1º Constitucional: “[...] El Estado de Sonora tutela el derecho a la vida, al sustentar que desde el momento de la fecundación de un individuo, entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural. Se exceptúa de este reconocimiento, el aborto causado por culpa de la mujer embarazada o cuando el embarazo sea resultado de una violación o cuando, de no provocarse el aborto, la mujer embarazada corra peligro de muerte a juicio del médico que la asista, oyendo éste el dictamen de otro médico, siempre que esto fuere posible y no sea peligrosa la demora, así como los casos de donación de órganos humanos en los términos de las disposiciones legales aplicables.” ¹⁵
Yucatán	2009	Se reformo el 1º Constitucional: “(…) El Estado de Yucatán reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, al sustentar expresamente que desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural, sin perjuicio de las excluyentes de responsabilidad previstas en el Código Penal del Estado de Yucatán.” ¹⁶
Tamaulipas	2010	Se reforma y adiciona el segundo párrafo del art. 16: “El pueblo de Tamaulipas establece que el respeto a las libertades y derechos fundamentales constituye la base y el objeto de las instituciones públicas y sociales. En consecuencia, el Estado de Tamaulipas reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano desde el momento de la fecundación hasta su muerte natural; esta disposición no deroga las excusas absolutorias ya previstas en la legislación penal.” ¹⁷
Nuevo León	2014	Se reforma y se adiciona un segundo párrafo al artículo 1 de la Constitución: “El Estado reconoce, protege y tutela, el derecho a la vida que todo ser humano tiene. Desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural, sin perjuicio de las excluyentes de responsabilidad previstas en el Código Penal para el Estado de Nuevo León”. ¹⁸

Elaboración propia, ¹ Fuente: Periódico Oficial del estado 26 de diciembre 2008. ² Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de Morelos Publicada el 11 de diciembre 2008. ³ Periódico Oficial del Estado, 1 de septiembre 2009. ⁴ Periódico Oficial, número 205 del 18 de diciembre 2009. ⁵ Periódico Oficial del estado, Número 12, 21 de marzo 2009. ⁶ Fuente: <http://mexico.justia.com/estatales/durango/constitucion-politica-del-estado-de-durango/titulo-primer/capitulo-primer/>
⁷ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, 26 de mayo de 2009. ⁸ Periódico Oficial del Estado de Jalisco, 2 julio 2009. ⁹ Periódico Oficial del Estado de Nayarit, 6 de junio 2009. ¹⁰ Periódico Oficial del Estado, 11 de septiembre 2009. ¹¹ Periódico Oficial del Estado, 3 junio 2009. ¹² Periódico Oficial del Estado 18 de septiembre 2009.
¹³ Periódico Oficial del Estado el 15 de mayo 2009. ¹⁴ Periódico Oficial del Estado, 3 de septiembre 2009.
¹⁵ Periódico Oficial del Estado, 6 de abril 2009. ¹⁶ Periódico oficial del Estado, 7 de agosto 2009.

17 Diario Oficial, Tamaulipas, decreto No. Lx- 1850, 23 de diciembre de 2010. 18 Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 6 de junio 2014. Cabe señalar que esta modificación entrara en vigor una vez que se lleve a cabo una segunda votación en el Pleno del Congreso Estado, la cual hasta el día 7 de julio de 2014 no ha ocurrido..