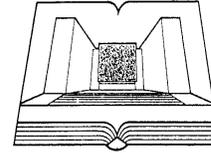


CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
COMISIÓN BICAMARAL DEL SISTEMA DE BIBLIOTECAS
SECRETARÍA GENERAL
SECRETARÍA DE SERVICIOS PALAMENTARIOS



DIRECCIÓN GENERAL DEL
CEDIA

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

DIRECCIÓN

CONGRESO REDIPAL (VIRTUAL II)

RED DE INVESTIGADORES PARLAMENTARIOS EN LINEA

Ponencia presentada por:

José Luis Chávez García

“El Congreso de la Unión y su desempeño en la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F. entre el 2001 y 2002. Un acercamiento desde el diseño institucional, el análisis espacial y deliberativo”

Abril 2009

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

“El Congreso de la Unión y su desempeño en la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F. entre el 2001 y 2002. Un acercamiento desde el diseño institucional, el análisis espacial y deliberativo”

Por: José Luis Chávez García¹

Resumen

El dictamen en el Senado, presentado por la Comisión de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos en el año 2002, tuvo un sentido contrario al voto previamente emitido en la Cámara de Diputados sobre la iniciativa de reforma política del D.F. Se precisa en esta investigación conocer el papel que desempeñó el Congreso de la Unión en la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F. del 2001, además de analizar el posicionamiento de los legisladores sobre la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F., tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores. El propósito es estudiar desde los postulados de la teoría del diseño institucional, espacial y los principios del análisis deliberativo, el desempeño del Congreso de la Unión en la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F., en la LVIII legislatura (2000-2003).

¹ Alumno inscrito en el programa de posgrado en *Estudios Sociales, línea de Procesos Políticos*, en la modalidad de doctorado, en la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, (trabajo presentado en el coloquio de Estudios Sociales, Procesos Políticos, en la UAMI, con la asesoría del Dr. Adrián Gimete-Welsh, el día 27 de marzo del 2009 a las 10:00 hrs.) (chavez58z@gmail.com; csh208380480@xanum.uam.mx)

Justificación del tema

El modelo federal mexicano guarda relación con el establecido en 1787 en los Estados Unidos de Norteamérica (Hamilton, 2001; Barragán, 1978 y 2003; Rodríguez, Martínez, en Palacios, 2003: 31-56, 57-86). Los problemas políticos, sociales y económicos que enfrentó México en las primeras décadas del siglo XIX dispusieron la adopción del sistema federal, además, el modelo combatía el centralismo heredado del régimen español que se deseaba superar en aquella época (Rabasa, 1972: 32-63; Vázquez, en *Historia General de México*, 2007:525-582). En la experiencia del federalismo mexicano el Distrito Federal (D.F.) apareció como entidad *sui géneris* desde la Constitución de 1824 (Barragán, 1978). En este documento fundacional quedó asentado que allí descansarían los Poderes de la Unión, además, el interés por encontrar un equilibrio entre las entidades federativas en un solo cuerpo, también facilitó que el modelo federal norteamericano se adoptara como la mejor alternativa (Hamilton, 2001; Tena R. 1991; Galeana, 2003). Por otro lado, si consideramos las condiciones precarias del país, imperantes en la fase inmediatamente posterior a la Guerra de Independencia, podremos comprender porqué las disposiciones constitucionales se dirigieron a la integración y al fortalecimiento de la Nación (Vázquez, en *Historia General de México*, 2007: 525-582; Blanco y Woldenberg, 1993).

En el siglo XIX el país padeció la guerra interna entre conservadores y liberales, lo mismo que dos intervenciones de potencias extranjeras -los Estados Unidos invaden territorio nacional en 1846 y Francia en 1863- complicando la situación nacional (Tena, 1991 y 1998; Serrano, 2001: 42-60; Sordo, García, en Galeana, 1998: 96-114, 190-197, 284; Marván, 1997: 37-64; Díaz, en *Historia General de México*, 2007: 583-631). Luego de concluida la Guerra de Reforma, comenzó el gobierno de Porfirio Díaz, que duró más de treinta años (1876-1910) y que estuvo caracterizado por un estricto control gubernamental hacia la sociedad, para favorecer el cumplimiento de las metas económicas perseguidas por el proyecto nacional del Díaz (Ulloa, en *Historia General de México*, 2007: 633-705). Ya en el siglo XX destacan dos aspectos de la vida política nacional, el primero es la Revolución Mexicana porque marcó el rumbo del país en las primeras décadas (Blanco y Woldenberg, 1993; Medina, 1994: 19-49) y, por otro lado, la institucionalización de la lucha por el poder político, lo que permitió la creación del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que gobernó el país durante casi setenta años (desde 1929 hasta el año 2000) (Sartori, 2001:

221-237; Mayer-Serra y N. Hernández, 2002: 7-35; Marván, 1997. 85-135).

Entre 1980 y el 2000, las inquietudes de apertura democrática y las respectivas aspiraciones para que la capital obtuviera una condición jurídica y política crecieron. En el D.F. el debate se centró en los aspectos vinculados al tipo de gobierno interno y su relación con la federación, la autonomía gubernamental, la democracia y la calidad de los derechos políticos de sus pobladores se fortalecieron a raíz de estas iniciativas. La tarea de los legisladores de las dos últimas décadas del siglo XX, tanto a nivel local como federal, consistió en recuperar las preocupaciones y legislar en la materia (Lujambio, 1995; Martínez, 1996; Marván, 1997; Fernández, 2001; Serrano, 2001).

Las instituciones del gobierno local estuvieron supeditadas a la Federación, al menos hasta 1988, año en que se creó la Asamblea de Representantes (ARDF) (Davis, 1999). El cuestionamiento de la ciudadanía (Plebiscito de 1993) y los partidos políticos acerca de estas nuevas posturas motivaron que la estructura y las funciones del gobierno cambiaran gradualmente (Peschard, en Valdés, 1995). En 1994 el Congreso de la Unión expidió el denominado Estatuto de Gobierno (Martínez, 1996), que hace las veces de una constitución local; gracias a la reforma constitucional de 1996 se transformó la anterior ARDF por la actual ALDF, por lo que hubo la necesidad de crear la figura de un Jefe de Gobierno (electo popularmente a partir de 1997) y se eliminó la del Regente de la capital. Además, se permitiría la elección directa en las Delegaciones (realizadas por vez primera en el año 2000). De igual manera, en 1998 la ALDF aprobó una nueva la Ley de Participación Ciudadana (la primera apareció en 1995) en consecuencia, en 1999 surgió el Código Electoral del D.F. (Serrano, 2001). Sin embargo, las preocupaciones vertidas en la iniciativa de reforma del 2001 señalan la necesidad de lograr una transformación institucional profunda que logre, por un lado, ampliar el grado de autonomía de la localidad y, por otro lado, que garantice la relación armónica entre el gobierno del D.F. y la Federación.

En ese sentido, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF, II legislatura), se inició un nuevo periodo de discusiones acerca de la condición del D.F. en marzo del 2001. Después de una aprobación unánime el 13 de noviembre del mismo año los legisladores de la ALDF presentaron, ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la LVIII legislatura, una iniciativa de reforma política para modificar el régimen de la capital. No fue sino hasta el 14 de noviembre que la Mesa Directiva en la Cámara de Diputados envió esta

iniciativa a las Comisiones Unidas del Distrito Federal y Puntos Constitucionales del mismo recinto, para su ulterior revisión y discusión. Ya para el 11 de diciembre de ese mismo año las Comisiones presentaron sus conclusiones al resto de los diputados. El pleno de la Cámara de Diputados (ya cámara de origen) aprobó el proyecto de ley el 14 de diciembre y ese mismo día, de acuerdo con los lineamientos procedimentales que establece la Constitución, la minuta fue enviada a la Cámara de Senadores para su análisis, discusión y aprobación. Un día después, el 15 de diciembre, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores envió la minuta a las Comisiones del Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos del Senado (cámara colegisladora). El día primero de octubre del 2002 las comisiones presentaron un dictamen de rechazo a la minuta, por lo que el expediente fue devuelto por parte de la cámara colegisladora a la cámara de origen para los efectos legales que hubiera lugar (los diputados no dieron continuidad a la discusión). Las razones que apoyaron la postura senatorial, tanto en el pleno como en comisiones, fueron las siguientes: la primera es que la ALDF no está facultada para presentar iniciativas de ley que motiven reformas constitucionales, la segunda fue que, de aprobarse la minuta, los Poderes Federales quedarían restringidos y limitados frente al gobierno local, lo que por consecuencia rompería el orden constitucional vigente. Las razones de los diputados para no darle seguimiento al asunto no fueron expuestas.²

Los artículos constitucionales que pretendían ser modificados fueron: Art. 73 fracción VIII, Art. 76 fracciones V y IX, Art. 89 fracción XIV, Art. 108, Art. 109, Art. 110, Art. 111 y Art. 122. La iniciativa incluía los temas referidos al endeudamiento y hacienda pública, coordinación fiscal, autonomía del gobierno local y su organización administrativa, la ALDF y la ampliación de sus tareas, la redistribución de competencias en favor del gobierno interno, así como la reducción de la influencia del gobierno federal en asuntos técnicos, sin olvidar los cambios en la procuración de justicia y la seguridad pública, el incremento de las facultades del Jefe de Gobierno, entre otros aspectos. Sin embargo, los principales cambios pretendidos en la minuta que, particularmente, produjeron conflicto en el senado fueron: el interés por ampliar el grado de autonomía del gobierno local frente a los Poderes Federales; que el Congreso no

² Revisar el procedimiento de envío y recepción de la iniciativa en el dictamen presentado por las Comisiones Unidas del Distrito Federal y Puntos Constitucionales, para el caso de la Cámara de Diputados, y el dictamen presentado por las Comisiones de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos en el Senado. También revisar la excitación hecha por el Senador Demetrio Sodi y dirigida a las comisiones del Senado, así como el exhorto de J. A. Pinchetti al Senado para aprobar la minuta. Ver: Gaceta Parlamentaria, Año 2002, No. 42 y 43, Senado de la República, II año, Periodo ordinario, 19 y 20 de marzo de 2002. <http://www.senado.gob.mx>

expidiera el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF), sino que fuera exclusividad de la ALDF; que las fuerzas de seguridad pública del D.F. no estuvieran sujetas al Presidente de la República, sino que quedaran en manos de las autoridades locales, lo mismo que su nombramiento; que las autoridades y servidores públicos locales quedaran fuera del ámbito de las responsabilidades federales; que el Congreso de la Unión no tuviera competencia en materia de endeudamiento de la capital; que la ALDF y el Jefe de Gobierno tuvieran exclusividad en el tema de endeudamiento; que la facultad de remover y nombrar al Jefe de gobierno dejara de ser exclusividad del Senado, para que fuera el Congreso de la Unión, apegado a una ley especial, aprobada por dos tercios de los legisladores, el encargado de tomar cartas en el asunto; finalmente, se proponía que el Presidente de la República instruyera de manera fundada y motivada al gobierno local, la intervención de la Federación para hacer frente a casos relevantes o urgentes en la localidad (Serrano S. 2001).³

La discusión en el Senado acerca de la minuta enviada por los diputados, implicó la reflexión en torno al modelo federal mexicano y la condición del D.F. Lo anterior indica que los resolutivos del Congreso son relevantes para la adopción de cambios jurídicos y políticos (Lijphart, 2000:189). Como resultado de la discusión anterior se desprende nuestro cuestionamiento hacia el tipo de congreso que se expuso. El estudio será realizado desde la perspectiva de la ciencia política, que incluirá una explicación de su diseño institucional, las deliberaciones y posicionamiento de los legisladores, de esta forma se espera encontrar una explicación teórica e integral a esta problemática.

Pertinencia de la investigación:

La aportación de esta investigación descansa en el hecho de estudiar el desempeño del Congreso de la Unión sobre la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F., desde dos perspectivas. El primer enfoque nace de las teorías del diseño institucional, de esta forma resulta conveniente el análisis sobre la esencia del bicameralismo, la estructura y la conformación del Congreso. Una segunda perspectiva proviene de la teoría espacial y del análisis del discurso, con éstas serán estudiadas el trabajo legislativo, los acuerdos, las coaliciones, las comisiones, los grupos parlamentarios, etc., es decir, el desempeño de los

³ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Distrito Federal en la Cámara de Diputados, además, del dictamen Comisiones de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos en el Senado. Gaceta Parlamentaria, Año IV, No. 879, 14 nov. 2001. Página en internet de la Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx>; Gaceta Parlamentaria, Año 2002, No. 42, 43 y 64 (19 y 20 de marzo y 01 de octubre del 2002) <http://www.senado.gob.mx>

legisladores, previo a la emisión de los votos nominales. El acoplamiento teórico ayudará a investigar el objeto de estudio. Por ende, integrar la teoría espacial y del discurso parlamentario al análisis institucional, no sólo nutre la discusión sino que abre nuevas líneas de investigación del congreso mexicano. Precisamente de ello se desprende la pertinencia de la presente investigación.

Planteamiento del problema

En la iniciativa de reforma política del D.F., discutida en el Congreso de la Unión entre el 2001 y el 2002, se manifiesta un interés por modificar la estructura de gobierno y aumentar el grado de autonomía de la capital, al menos esa fue la tendencia en los votos de los legisladores de la ALDF y de la Cámara de Diputados. El Senado argumentó que la aprobación de la iniciativa de reforma política era improcedente, esta justificación jurídica ofrecida por los senadores ha pospuesto la discusión, lo que indica que el diseño institucional del Poder Legislativo y el posicionamiento de los legisladores, guarda una relación directa con en el papel que desempeña el Congreso en asuntos como el referido.⁴

En palabras de P. Huntington (2001: 318), los cambios políticos dentro de un país pueden darse de manera gradual o drástica, señala que permitir los primeros reduce la posibilidad de que aparezcan los últimos. No sabemos hasta que punto esta idea pueda explicar el tipo de modificaciones que ha sufrido el régimen de la capital mexicana. Nosotros analizaremos el diseño del Congreso y su desempeño en la discusión de la iniciativa que implicaba cambios para el D.F. Por principio de cuentas debemos contemplar que el Poder Legislativo en nuestro país responde a la división clásica de poderes, propuesta por Locke, nutrida por Montesquieu e instrumentada en los Estados Unidos (Locke, 1973; Montesquieu, 1987; Hamilton, 2001). Los pensadores de esta corriente propusieron dividir y distribuir el poder, para asignarlo a diversos cuerpos, así se evitaría su concentración. De esta forma, el parlamento no podía quedar fuera de esta lógica, puesto que pertenece a los órganos estatales, de allí su separación en dos cámaras (en nuestro país, Cámara de Diputados y de Senadores). Además de la división de poderes, también fue considerada una división del

⁴ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Distrito Federal en la Cámara de Diputados, además, del dictamen Comisiones de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos en el Senado. Gaceta Parlamentaria, Año IV, No. 879, 14 nov. 2001. Página en internet de la Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx>; Gaceta Parlamentaria, Año 2002, No. 42, 43 y 64 (19 y 20 de marzo y 01 de octubre del 2002) <http://www.senado.gob.mx>

trabajo, por tanto, las funciones parlamentarias se reparten entre las dos cámaras, lo que explica el procedimiento hacia el análisis y la discusión de la iniciativa de reforma.

Dentro de las funciones del parlamento destacan aquellas que tienen que ver con la deliberación, los acuerdos, la hechura de leyes y la representación (Locke, 1973: 98-112; Berlín, 1994:123-197), así que los legisladores no pueden alejarse de esta responsabilidad, puesto que los electores (el pueblo, dice Locke) les han encomendado esa tarea. No sabemos si la función legislativa de los senadores mexicanos, por ser representantes de las entidades federativas, predomine sobre la de los diputados (Hamilton: 2001: 219-230, 261-272; Cossío, 2003: 35:68; Berlín: 1994, 278-313). Por ello, es necesario investigar en qué medida la composición partidista de las cámaras influye en el establecimiento y desahogo de la agenda legislativa, porque, a pesar del apego al marco normativo en la discusión de la iniciativa, el grupo parlamentario mayoritario pudo haber impuesto sus intereses para discutir, aprobar o desaprobado únicamente aquello que implique un beneficio político-electoral propio (Tsebelis, 2006: 27-49; Espinoza, en Béjar y Waldman, 2004: 31-46). También es indispensable estudiar en qué proporción las estructuras de poder, integradas al Congreso, explican las razones por las cuáles en la cámara de origen se aprueba una iniciativa y por qué no sucede lo mismo en la cámara colegisladora. En el caso de la minuta, presentada por los Diputados, destaca, por un lado, que los senadores se hayan apegado a lo establecido por la norma constitucional con el fin de evitar su aprobación –en una visión positivista del derecho- y, por otro lado, luego de conocer el dictamen senatorial los diputados no dieran continuidad al proceso legislativo (se detuvo la dinámica entre la cámara de origen y la cámara colegisladora). A diferencia de lo acontecido en la Cámara de Diputados, en donde se discutió y aprobó la iniciativa (fenómeno similar acaecido en la ALDF), en el Senado sucedió lo contrario. Lo importante es estudiar las razones por las cuales los resultados fueron distintos, a pesar de que en ambas cámaras los partidos políticos estaban, más o menos, representados en la misma proporción (López, en Béjar y Woldman, 2004: 77-108). El resultado de ese voto asimétrico, a pesar de la composición coherente de las cámaras, motiva el análisis de los grados de cohesión y la disciplina partidista para encontrar las respuestas que expliquen este fenómeno (Krehbiel, 2000: 212-227).

El problema de las posturas encontradas, entre ambas cámaras, tiene que ver con la transformación del congreso mexicano, particularmente, con el comportamiento de los legisladores, aunque el tema también se incluye en lo que algunos teóricos llaman “el nuevo

papel del congreso” o *revitalización* para recuperar su lugar como espacio convergente de posturas ideológicas y resolución de diferencias (Stepan, en Amoretti y Bermeo, 2004: 41-82; Béjar; Arrieta y González, en Espinoza y Weldon, 2007: 27-50, 65-84; Manzella, en Carbonell, 2006: 507-520). Tampoco sabemos en qué medida incide la relevancia política de la localidad, su preponderancia económica, la densidad en la composición poblacional y, sobre todo, la riqueza cultural (Cruz Rodríguez, 1994; Nivón 1998; Bassols, 2000), pudieron ser elementos que motivaron el posicionamiento de los legisladores. El análisis en los tipos de acuerdos logrados entre los distintos grupos parlamentarios dentro del Congreso de la Unión, permite entender la naturaleza del trabajo legislativo, (Pérez; Pedroza, en Pérez y Martínez, 2000: 5-12, 13-30; Olea, en Béjar y Mirón, 2003: 159-173; Béjar, en Mirón y Espinoza, 2004:179-227), además, ayuda a explicar la convergencia entre la agenda legislativa con la partidista. Dicho de otro modo, el análisis espacial del recinto nos llevará a la antesala de la emisión de votos nominales, puesto que es el lugar en donde se exponen las razones, intereses así como las motivaciones de los legisladores (Sirvent; Espinoza; Béjar, en Béjar y Woldman: 2004, 15-28, 31-45, 47-75).

Hipótesis:

El dictamen en el Senado, presentado por la Comisión de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, tuvo un sentido contrario al voto previamente emitido en la Cámara de Diputados sobre la iniciativa de reforma política del D.F. La respuesta negativa fue resuelta en el Senado tomando como referente los postulados constitucionales, que limitan las facultades de la ALDF para proponer modificaciones en la Carta Magna, así, los senadores actuaron como garantes del pacto federal, sin embargo, su resistencia para modificar la condición jurídica y política de la capital, obedeció a la correlación de fuerzas en el recinto y a los intereses políticos de los grupos parlamentarios mayoritarios, ello explica su resistencia para otorgar mayor autonomía al D.F., por lo que antepusieron su visión positivista del derecho, es decir, la inmutabilidad de la norma, para justificar la continuidad del *status* que actualmente posee la capital mexicana, en consecuencia, pospusieron su función legislativa en materia de diseño institucional en el contexto del sistema federal.

Preguntas:

¿Qué papel desempeñó el Congreso de la Unión en la discusión de la iniciativa de reforma

política del D.F. del 2001?

¿Cómo procesó el Congreso de la Unión la iniciativa?

¿Qué postura asumieron los legisladores en torno a la iniciativa de la reforma política del D.F. en la Cámara de Diputados?

¿Qué postura asumieron los legisladores en torno a la iniciativa de la reforma política del D.F. en la Cámara de Senadores?

¿Cuál fue el posicionamiento de los legisladores sobre la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F., tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores?

Objetivo general:

Analizar desde los postulados de la teoría del diseño institucional, espacial y los principios del análisis deliberativo, el desempeño del Congreso de la Unión en la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F., en la LVIII legislatura (2000-2003).

Objetivos particulares:

- 1.- Estudiar el tipo de Congreso que se mostró en la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F., desde la perspectiva del diseño institucional.
- 2.- Analizar la postura de los legisladores en torno a la iniciativa de la reforma política del D.F. en la Cámara de Diputados en la LVIII legislatura, desde la óptica del análisis deliberativo.
- 3.- Analizar la postura de los legisladores en torno a la iniciativa de la reforma política del D.F. en la Cámara de Senadores en la LVIII legislatura, desde la óptica del análisis deliberativo.
- 4.- Investigar el posicionamiento de los legisladores en la discusión de la iniciativa de reforma política del D.F., desde el esquema de la teoría espacial.

Variables

Variable independiente	Variable dependiente
El diseño institucional del congreso mexicano	1.- La iniciativa de reforma política del D.F. 2.- El comportamiento de los legisladores

Capitulado tentativo:

- I. Marco teórico conceptual del diseño institucional del Congreso de la Unión.
- II. Marco teórico-conceptual sobre la teoría espacial y del análisis deliberativo.
- III. Análisis deliberativo de la iniciativa de reforma política del D.F. en la Cámara de Diputados (en el Pleno y en Comisiones).
- IV. Análisis deliberativo de la iniciativa de reforma política del D.F. en la Cámara de Senadores (en el Pleno y en Comisiones).
- V. Posicionamiento de los legisladores dentro del Congreso de la Unión, a propósito de la discusión de la reforma política del D.F. (en pleno y en Comisiones). Un análisis espacial.

Conclusiones

Anexos

Aparato crítico y referencias bibliográficas (temática)

Metodología

En la presente investigación será abordado el asunto de la discusión de la reforma política del D.F. en el Congreso de la manera siguiente:

Se hará un estudio del diseño institucional del Congreso (forma, funcionamiento, composición, procedimientos, etc.), primero será analizado el tipo de relaciones entre ambas cámaras y las características de las mismas, para lo cual utilizaremos las teorías del diseño institucional que abordan el tema del congreso y del bicameralismo. Son dos los conceptos importantes que serán estudiados, el primero se refiere al Congreso, será analizada la forma en que está concebido en el marco jurídico; el segundo concepto es el bicameralismo, su análisis teórico ayudará a comprender, no sólo su concepción constitucional sino el tipo de funciones asignadas y el tipo de relación que guardan ambas cámaras. Con ello se pretende identificar el tipo de congreso que discutió la iniciativa, además del alcance y profundidad del trabajo legislativo.

La aplicación de la teoría espacial coadyuvará al estudio del trabajo al interior del Congreso de la Unión, es decir, la creación de comisiones y coaliciones entre los grupos parlamentarios, para analizar la naturaleza de los acuerdos entre las diversas fuerzas

políticas. La iniciativa de reforma será lo que denomina Tsebelis (2006:3-19) *status quo*⁵, los legisladores serán estudiados como *jugadores con veto partidario* y a las cámaras *jugadores con veto institucional*. A partir de la postura asumida por cada jugador (institucional y partidista), con respecto a la discusión del *status quo*, se desprenderá el comportamiento de los legisladores. Los movimientos de los jugadores los explicaremos en un plano bidimensional (euclidiano), en donde cada jugador será un punto y ocupará un lugar en el espacio, esto ayudará explicar las razones por las cuales se aprueba o desaprueba una propuesta de la *agenda legislativa*. Agenda que por cierto asume un papel relevante en la discusión del *status quo*, según Tsebelis, a partir de su composición y seguimiento en la discusión, los jugadores con veto mayoritario (ganadores) estarán cumpliendo sus propósitos partidistas. Esta teoría ayudará a desarrollar el objeto de estudio.

Como un complemento de las teorías mencionadas y para fortalecer la investigación, será utilizada la teoría del discurso parlamentario que permitirá estudiar los razonamientos incluidos en la deliberación legislativa, los intereses explícitos y motivaciones implícitas de los congresistas. El modelo integral de M. Gilbert (1997:67-114), denominado *argumentación coalescente* permitirá encontrar, en el análisis de los argumentos, las razones que motivan a los legisladores manifestarse a favor o en contra de un tema en particular. El suyo es un modelo que se sustenta en el análisis del diálogo (dialógico), categoriza los elementos que nutren el cuerpo discursivo y los explica en términos de su naturaleza (lógicos, *emocionales* --sentimientos--, *viscerales* --parten de lo físico-- y *kiscerales* --intuitivos--), además de proveer una taxonomía sólida para su clasificación. Por ejemplo, para revisar los dictámenes de las comisiones legislativas es pertinente considerar el modelo de Gilbert el cual permitirá categorizar de manera individual o grupal los argumentos expuestos, lo anterior, a su vez, reforzará el análisis espacial.

⁵ El término que utiliza Tsebelis de *status quo* se refiere a la política, asunto, aspecto, regla, programa, etc., que pretende ser modificado por los legisladores, y que motiva un análisis y discusión en el recinto parlamentario.

Aparato crítico y referencias bibliográficas (temática)

Teoría Política

- AMORETTI, Ugo M. y Nancy Bermeo. *Federalism and Territorial Cleavage*, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 2004
- APTER, David. *Estudio de la Modernización*, Argentina, Amorrortu, 1970
- *Política de la Modernidad*, Argentina, Paidós, 1972
- CARRÉ de Malberg, R. *Teoría General del Estado*, México, FCE, 1998
- COX, Gary W. *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, USA, Cambridge University Press, 1997
- DEUTSCH, Kart W. *Política y Gobierno*, México, FCE, 1998
- DIAMOND Larry y Mark F. Plattner (comp.) *El Resurgimiento de la Democracia*, México, UNAM-IIS, 1993
- DUVERGER, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, México, Editorial Planeta, 1986
- GARCÍA, Manuel. *El Estado de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1986
- HELD, David. *La Democracia y el Orden Global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, España, Paidós, 1997
- HAMILTON, A., J. Madison y J. Jay. *El Federalista*, México, FCE, 2001
- HELLER, Hermann. *Teoría del Estado*, México, FCE, 1974
- HUNTINGTON P., Samuel. *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*, España, Paidós, 2001
- KATZ, Richard S. *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore and London, The Johns Hopkins Press, 1980
- LIJPHART, Arend. *Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos. Un estudio de 27 democracias 1945-1990*, España, Centro de Estudios Constitucionales, 1995
- *Modelos de Democracia*, España, Ariel, 2000
- LIPSET, Seymour M and Stein Rokkan. *Party System and Voter Alignments*, London-New York, The Free Press-Collier-Macmillan Limited, 1967
- LOCKE, John. *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, España, Aguilar, 1973
- LÖWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*, España, Ariel, 1976
- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondant. *Del Espíritu de las Leyes*, España, Técnos, 1987
- NOHLEN, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, UNAM-FCE, 1995
- TAAGEPERA, Rein and Matthew Soberg Shugat. *Seats and Votes*, New Haven and London, Yale University Press, 1989
- TOURAINE, Alain. *Crítica de la modernidad*, México, FCE, 2002
- PANEBIANCO, Ángelo. *Modelos de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1990
- PROUDHON Pierre, Joseph. *El Principio Federativo*, España, Editora Nacional, 1977
- RAE, Douglas. *The Political Consequences of Electoral Laws*, USA, Yale University, 1967
- SARTORI, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, FCE, 1994
- *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1980
- SCHMITT, Carl. *Teoría de la Constitución*, España, Alianza Editorial, 1996

Historia de México

- BLANCO, José y José Woldenberg (comp). *México a Finales del Siglo*, tomo II, México, CONACULTA- FCE, 1993
- CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS. *Historia General de México*, obra presentada por el Centro de Estudios Históricos, Versión 2000, México, COLMEX, 2007
- MEDINA, Luis. *Hacia el Nuevo Estado*. México, 19201994, México, FCE, 1994
- RABASA, Emilio. *La Evolución Histórica de México*, México, Editorial Porrúa, 1972

Régimen Político mexicano

- ARTEAGA Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*, Oxford University Press, 2001
- BARRAGÁN Barragán, José. *Introducción al federalismo. La formación de los poderes 1824*, México, UNAM, 1978
- BARRAGÁN Barragán, José et al. *Teoría de la Constitución*, México, Editorial Porrúa, 2003
- BEJAR Algazi, Luisa y Rosa María Mirón Lince (coord.). *El Congreso Mexicano Después de la Alternancia*, México, AMEP-III-Senado, LVIII Legislatura, 2003
- BEJAR Algazi, Luisa y Gilda Waldman (coord.) *La Representación Parlamentaria en México*, México, UNAM-Gernika, 2004
- BERLÍN Valenzuela, Francisco. *Derecho Parlamentario*, México, FCE, 1994
- BOEHM de Lameiras, Brigitte (coord.) *El Municipio en México*, México, El Colegio de Michoacán, 1987
- BRAGE Camazano, Joaquín. *La Acción de Inconstitucionalidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000
- BURGOA Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 2001
- *Las Garantías Individuales*, México, Porrúa, 2001
- CALZADA Padrón, Feliciano. *Derecho constitucional*, México, Harla, 1998

- CARBONELL, Miguel. *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000
- CARBONELL, Miguel y Francesc Pau i Vall (comp.) *Temas y Problemas del Parlamento Contemporáneo*, México, UNAM-IIJ-Miguel Ángel Porrúa-Senado, LIX Legislatura, 2006
- CÁRDENAS Gracia, Jaime. *Una Constitución para la Democracia: Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000
- CARMAGNANI, Marcello (coord.) *Federalismos Latinoamericanos: México, Brasil y Argentina*, México, COLMEX - FCE, 1993
- CARPIZO, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*, México, Siglo XXI, 1993
- COSSÍO Díaz, José Ramón. *Dogma Constitucional y Régimen Autoritario*, México, Fontamara, 1998
- *Los órganos del Senado de la República*, México, Miguel Ángel Porrúa-ITAM-Senado, LVIII legislatura, 2003
- DE LA TORRE Villar, Ernesto. *El decreto constitucional de Apatzingán y sus fuentes legales*, México, UNAM-IIJ, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año X, núm.28-29. enero – agosto 1997
- EMMERICH, Gustavo Ernesto y Luis Eduardo Medina. *La cláusula de gobernabilidad y la representación proporcional en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. El caso de 2003*, México, UNAM-IIJ, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, año XXXVIII, núm. 113 Mayo –Agosto 2005
- EMMERICH, Gustavo Ernesto (coord.) *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, México, IEDF-UAM, 2005
- ESPINOZA Toledo, Ricardo y Jeffrey Weldon (coord.) *Para qué sirve el Poder Legislativo*, México, Miguel Ángel Porrúa-UAMI-Universidad de Colima-Cámara de Diputados LX Legislatura, 2007
- ESPINOZA Valle, Víctor Alejandro y Luis Miguel Rionda Ramírez (coord.) *Después de la Alternancia: Elecciones y nueva Competitividad*, México, UAMA-SOMEE-Universidad de Guanajuato-EÓN, 2005
- GALEANA, Patricia. *México y sus Constituciones*, México, FCE, 2003
- GRIFFITH, Ernest S. *El Sistema de Gobierno Americano*, España, Editorial Hispano Europea, 1962
- LUJAMBIO, Alonso. *Federalismo y Congreso en el cambio Político de México*, México, UNAM-III, 1995
- MARQUET Guerrero, Porfirio. *La Estructura del Estado Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, UNAM, 1975
- MARVÁN Laborde, Ignacio. *¿Y Después del Presidencialismo? Reflexiones para la formación de un nuevo régimen*, México, Océano, 1997
- MERINO, Mauricio. *En Busca de la Democracia Municipal: La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, México, D.F., El Colegio de México, 1994
- MAYENBERG Leycegui, Yolanda (coord.) *El Dos de Julio: Reflexiones Posteriores*, México, FLACSO-IIS-UAMI, 2001
- MEYER, Lorenzo. Liberalismo Autoritario. *Las contradicciones del sistema político mexicano*, México, Océano, 1995
- MIRÓN Lince, Rosa María y Ricardo Espinoza (coord.). *Partidos Políticos. Nuevos liderazgos y relaciones internas de autoridad*, México, UNAM-IIJ-AMEP-UAM, 2004
- PALACIOS Alcocer, Mariano (coord.) *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, México, Miguel Ángel Porrúa-Senado de la República, LIX Legislatura, 2003
- PÉREZ, Germán y Antonia Martínez (comp.) *La Cámara de Diputados en México*, México, FLACSO-Miguel Ángel Porrúa- Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 2000
- RABASA Gamboa, Emilio. *La Constitución y la Dictadura*, México, Porrúa, 1998
- REVELES Vázquez, Francisco (coord.) *El Nuevo Sistema Político Mexicano: Los Poderes de la Unión*, México, UNAM-FCPyS-Gernika, 2006
- *El Gobierno Panista de Vicente Fox. La frustración del cambio*, México, UNAM-SITESA, 2008
- SÁNCHEZ Bringas, Enrique. *Derecho constitucional*, México, Porrúa, 2001
- SANTAMARÍA, Julián. *El papel del parlamento durante la consolidación de la democracia y después*. Revista Mexicana de Sociología, México, IIS-UNAM, Núm. 2 abril-junio, 1998
- SERRANO, Mónica. *La Reconstrucción del Estado. México después de Salinas*, México, FCE, 1998
- TENA Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808 –1991*, México, Porrúa, 1991.
- *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1998
- VÁZQUEZ, Rodolfo. *Interpretación Jurídica y Decisión Judicial*, 2ª ed., México, Fontamara, 2001

Reforma Política del D.F.

- BASSOLS, Mario. *La Ciudad de México en el umbral del nuevo milenio*, México, GDF/EI-COLMEX, 2000
- BECERRA, Ricardo, Pedro Salazar y José W. *La Reforma Electoral de 1996*, México, FCE, 1997
- CANSINO, Cesar (Coord.) *Después del PRI: Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, A. C., 1998
- CASTELAZO, José R. *Ciudad de México: Reforma posible. Escenarios en el porvenir*, México, INAP, 1992
- CISNEROS Sosa, Armando. *La Ciudad que Construimos: registro de la expansión de la ciudad de México (1920-1976)*, México, UAM-I, 1993
- COLÍN Verlo, María Amparo et al. *Cuadernos de la Reforma Política en la Ciudad de México. Posiciones Históricas de los Partidos Políticos sobre el Gobierno del Distrito Federal, 1965-1991*(Relación de Documentos Recopilados) (Biblioteca del CIDE, clasif. JS2121, C83, 1992)

- CRUZ Rodríguez, María Soledad. *Crecimiento Urbano y Procesos Sociales en el Distrito Federal (1920-28)*, México, UAM-A, 1994
- DAVIS e., Diane. *El Leviatán Urbano. La ciudad de México en el siglo XX*, México, FCE, 1999
- DUTRÉNIT, Silvia (Coord.) *Huellas de las Transiciones Políticas. Partidos y Elecciones en América Latina*, México, Instituto Mora, 1998
- ELIZONDO Mayer-Serra, Carlos y Benito Nacif Hernández. *Lecturas sobre el Cambio Político en México*, México, FCE-CIDE, 2002
- FERNÁNDEZ Santillán, José F. et al. *Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*, México, Colección Sinergia, IEDF, 2001
- HERNÁNDEZ Chávez, Alicia. *La Nueva Relación entre el Legislativo y el Ejecutivo: La política económica, 1928-1997*, México, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, IPN y FCE, 1998
- LARROSA Haro, Manuel y Leonardo Valdés Zurita (coord.) *Elecciones y Partidos políticos en México, 1995*, México, UAM-I, CEDE, Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C., 1996
- LARROSA Haro, Manuel y Ricardo Espinoza (coord.) *Elecciones y Partidos Políticos en México, 1996*, México, UAM-I - CEDE, 1997
- MARTÍNEZ Assad, Carlos. *¿Cuál Destino para el D.F.?* México, Océano, 1996
- NIVÓN, Eduardo. *Cultura Urbana y Movimientos Sociales*, México, UAM-I, Dirección General de Culturas Populares/ Dirección General de Publicaciones del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1998
- SÁNCHEZ González, José Juan. *Administración Pública y Reforma del Estado en México*, México, INAP, 1998
- SÁNCHEZ Ruiz, Gerardo G. *La Ciudad de México en el Periodo de las Regencias, 1929-1997*, México, UAM-I/ Gobierno del Distrito Federal, 1999
- SERRANO Salazar, Oziel. *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, 2001
- VALDÉS Zurita, Leonardo (coord.) *Elecciones y Partidos Políticos en 1993*, México, UAM-I, 1995
- *Memoria del Foro sobre la Reforma Política del Distrito Federal*, México, IEDF, 2001

Análisis espacial

- HELLER, William B. "Cómo entender a las Legislaturas: el análisis institucional y la política de intercambio", en ESPINOZA Toledo, Ricardo y Jeffrey Weldon (coord.) *Para qué sirve el Poder Legislativo*, México, Miguel Ángel Porrúa-UAMI-Universidad de Colima-Cámara de Diputados LX Legislatura, 2007
- KREHBIEL, Keith. *Party Discipline and Measures of Partisanship*, American Journal of Political Science, Vol. 44, No. 2 (Apr., 2000), 212-227 (published by Midwest Political Science Association) (<http://jstor.org/>)
- TSEBELIS, George. *Jugadores con Veto. Cómo funcionan las instituciones políticas*, México, FCE, 2006

Discurso y Argumentación:

- BACA Olamendi, Laura et al (coord.) *Léxico de la Política*, México, FCE-FLACSO-SEP-CONACYT, 2000
- CHARAUDEAU Patrick. *Le Discours Politique. Les Masques du Pouvoir*, France, Viubert, 2005
- CHIHU Amparán, Aquiles. *El Framing de los Debates Presidenciales en México*, México, UAMI-Miguel Ángel Porrúa-CONACYT
- DANESI, Marcel (Editor-in-chief). *SEMIOTICA. La sémiotique politique/Political semiotics, Journal of the International Association for Semiotic Studies*, Guest Editor: Bernard Lamizet, Mouton de Gruyter Berlin- New York, Volume 159-1/4 (2006)
- *DESIGNIS. La Comunicación Política. Transformaciones del Espacio Público*, Barcelona, España, Editorial Gedisa, 2002
- ESQUIAGA Ganuzas, Francisco Javier. *La Argumentación en la Justicia Constitucional y otros Problemas de Aplicación e Interpretación del Derecho*, México, TEPJF, 2006
- GILBERT, Michael A. *Coalescent Argumentation*, EUA, Lawrence Erlbaum Associates, 1997
- GIMATE-WELSH Hernández, Adrián. *Del Signo al Discurso. Dimensiones de la poética, la política y la plástica*, México, UAMI-Miguel Ángel Porrúa, 2005
- *Representación y Deliberación en la LVIII Legislatura. A propósito de la Ley de Derechos y Cultura Indígenas* (tesis doctoral), México, UNAM, 2007
- GROOTENDORST Rob, Frans H. van Eemeren. *A Systematic Theory of Argumentation. The pragma-dialectical approach*, United States of America, Cambridge University Press, 2004
- JIMÉNEZ, Gilberto. *Poder, Estado y Discurso: perspectivas sociológicas del discurso político-jurídico*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1988
- MONTESINOS, Rafael. *El Discurso Político de las Organizaciones Empresariales. La Transición mexicana desde la teoría de los sistemas*, México, UAMI, 2007
- PERELMAN Chaïm y Lucy Olbrechts-Tyteca. *La Nueva Retórica. Tratado de la Argumentación*, España, Gredos, 1958
- TOULMIN, Stephen E. *The Uses of Argument*, United States of America, Cambridge University Press, 2007

Documentos:

- *ATENCIÓN EXHORTO AL SENADO DE LA REPÚBLICA. Oficio de la Secretaría General de Gobierno, en relación con la Minuta de reformas a los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 15 de diciembre de 2001. GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SECRETARÍA DE GOBIERNO. Lic. José Agustín Ortiz Pinchetti, Secretario de Gobierno, México, D.F., a 20 de marzo del 2002. Gaceta*

Parlamentaria, Año 2002, No. 43, Senado de la República, II año, Periodo ordinario, 19 de marzo de 2002. Página en internet de la Cámara de Senadores: <http://www.senado.gob.mx>

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Porrúa, 2007
- *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (y disposiciones complementarias, México, Editorial Porrúa, 2000
- *Código Electoral del Distrito Federal*, [se incluyen los decretos de reformas publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal los días 30 de septiembre y 15 de octubre de 1999], México, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 5 de enero de 1999
- *COMISIONES DE DISTRITO FEDERAL, PUNTOS CONSTITUCIONALES Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS: 1. ASPECTOS RELEVANTES DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DISTRITO FEDERAL, PUNTOS CONSTITUCIONALES Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SOBRE LA MINUTA DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS, SOBRE LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL. 2. DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE DISTRITO FEDERAL, PUNTOS CONSTITUCIONALES Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 3. CARTA DE CONSTITUTIONALISTAS*. México, Cámara de Senadores, Gaceta Parlamentaria, III Año, No. 64, 01 Oct. 2002 (documento en fotocopias). Página en internet de la Cámara de Senadores: <http://www.senado.gob.mx>
- Crónica de la Reforma Política del Distrito Federal. Honorable Cámara de Diputados, Legislatura LV, México, Comisión de Régimen Interno-III, 1993
- *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DEL DISTRITO FEDERAL, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL DISTRITO FEDERAL*, México, Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Año IV, No. 879, 14 nov. 2001. Página en internet de la Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx>
- *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, [incluye el Decreto del Congreso de la Unión llevado a cabo en octubre de 1999], México, Colección Ordenamientos Jurídicos, ALDF, 1998
- *Iniciativa de la ALDF para reformar y adicionar los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución*, México, ALDF II legislatura 2000-2003, Noviembre del 2001
- *Ley de Participación Ciudadana*, México, ALDF, 1998
- *SOLICITUDES DE EXCITATIVAS A COMISIONES. Del Senador Demetrio Sodi de la Tijera, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, sobre la Minuta con proyecto de decreto que reforma los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 15 de diciembre de 2001*. Gaceta Parlamentaria, Año 2002, No. 42, Senado de la República, II año, Periodo ordinario, 19 de marzo de 2002. Página en internet de la Cámara de Senadores: <http://www.senado.gob.mx>