

## ¿Cómo habla el poder legislativo en México? \*

TERESA CARBÓ

Las democracias burguesas suelen exhibir al Parlamento, su concepción y su quehacer cotidiano como una prueba manifiesta de los contenidos liberales e igualitarios que caracterizarían a dichos regímenes. El Parlamento se presenta, pues, como el espacio por excelencia de la representación popular, libre y soberana, constituida en poder del Estado, y dentro de ese espacio, los partidos políticos, en tanto voceros electos de las mayorías y de las minorías, encarnarían ese funcionamiento democrático y libre por medio de sus representantes y bloques.

Como lugar de habla, el Parlamento reviste también características muy especiales. Se supone que está presidido por la libertad de expresión más irrestricta, y en ese sentido operan los fueros y la inmunidad de los legisladores con respecto a las expresiones vertidas en el ejercicio de sus funciones específicas. El debate parlamentario sería el encuentro convenido de adversarios leales e iguales, que se reúnen convocados por la palabra, y que se dedican a trabajar con ella dentro de ciertas tareas verbales que se consideran propias de la labor parlamentaria: el análisis, la reflexión, la crítica, el debate, la polémica y la resolución racional de los enfrentamientos por medio de la propuesta de las mejores y más justas soluciones. Todo ello en pos del beneficio colectivo como supremo objetivo y justificación.<sup>1</sup>

\* Este trabajo es una nueva versión de la ponencia presentada en el *Coloquio Orwell y la cuestión del lenguaje*, organizado por la revista *Langage et Société* y el Grupo de Trabajo sobre Análisis de Discurso (ISA), Maison des Sciences de l'Homme, París, noviembre de 1984.

<sup>1</sup> Decía un diputado mexicano en 1964: "He de comenzar, señores diputados, por felicitarlos de los términos en los que se viene desarrollando este debate, de la clara, de la evidente preocupación demostrada por quienes han intervenido en él hasta estos momentos, de buscar una solución acertada al que puede calificarse quizás como el problema número uno que confronta la nación mexicana: el problema de la educación nacional. Y creo que dentro de este cuadro es indispensable precisar del modo más exacto posible el pensamiento de quienes nos hemos inscrito en contra de esta proposición concreta" (*Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 27 de octubre de 1964, p. 31).

La hipótesis de este trabajo es que, para un caso político concreto (México), que es tal vez aplicable a otros en donde se cuente con una mayoría parlamentaria suficiente, la palabra parlamentaria es una palabra severamente amordazada. Sostendré que se trata de una palabra que se produce en una situación de habla en la que las restricciones que pesan sobre las minorías, y en general sobre el cuerpo parlamentario, son casi imposibles de superar si no es precisamente por la vía de la violación de las normas estipuladas para la producción de dicha palabra.<sup>2</sup>

Dentro del Parlamento como espacio prototípico de las democracias, el reglamento está supuestamente concebido, y es invocado con frecuencia, como el necesario ordenamiento de las libertades, como el conjunto de normas que garantiza la igualdad de los participantes y la equidad en su acceso al uso de la palabra, dentro de un contexto en el que el tiempo disponible es siempre escaso con relación a la demanda de la que es objeto. En ese sentido, se supone también que el reglamento tiende a asegurar condiciones para la producción de decisiones sabias, en tanto tomadas por medio de un procedimiento jurídicamente correcto y políticamente igualitario.

Mi experiencia de trabajo con materiales parlamentarios mexicanos, así como el análisis global de su Reglamento de Sesiones que a continuación presentaré, muestran más bien que dicho reglamento, interpretado y usado de un cierto modo por parte de las autoridades de sesión, sumado a una cierta colaboración y disciplina por parte de la mayoría parlamentaria, pueden llegar a constituir una maquinaria de funcionamiento casi perfecto, en virtud de la cual la oposición resulte sistemáticamente silenciada, y las críticas convertidas en componentes oportunos de un juego sólo ritual.

En una formulación más fuerte, sería posible sostener que, aun sin contar con la colaboración de una cierta mayoría, la concentración de funciones y atribuciones en las autoridades de sesión, de acuerdo con lo que estipula el Reglamento, es tal, que las autoridades por sí solas están en condiciones de influir de manera decisiva en el curso de los debates, y

<sup>2</sup> En este trabajo no analizaré, por razones de espacio, los materiales de archivo que prueban de manera empírica esta última afirmación (para ello, véase Carbó, 1984), solamente presentaré las condiciones generales y formales de esa aseveración, por medio de un análisis indicativo de algunos aspectos del Reglamento de Sesiones. Dicho reglamento fue promulgado en el año de 1934. Existe otra ley, mucho más reciente, para normar la instalación y funcionamiento del Congreso. Se trata de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1979. Sin embargo, su carácter es otro: se destina básicamente a normar de nueva cuenta los procedimientos de constitución pluripartidaria de la Cámara de Diputados, como resultado de la forma política que se lleva a cabo en el sistema político y electoral mexicano a partir del año de 1977. El Reglamento de Sesiones de 1934, por su parte, sigue vigente, y a él se refiere la Ley Orgánica de 1979 para todos los asuntos relacionados con la organización y desarrollo de las sesiones y de los debates, que es lo que aquí analizamos.

por lo tanto, también en el resultado de los mismos. Para ello sólo es necesario que hagan una aplicación estricta, a la vez que *ad hoc*, de dicho cuerpo normativo.

Aclaremos en primer lugar que el análisis del reglamento que a continuación presentamos no implica la creencia en un posible marco de habla libre de toda determinación o restricción para la labor parlamentaria. En tanto la palabra parlamentaria es la fuente del habla de mayor autoridad legislativa dentro de un régimen de separación de poderes, ello implica la necesaria existencia de un conjunto complejo de normas procesales para la formulación de esa palabra, conjunto que ha de ser respetado para que lo que de allí emane goce de la legitimidad más plena. Ése es uno de los sentimientos y funciones del Reglamento dentro de ese espacio de habla, y en esa calidad es totalmente congruente con los principios que se invocan como fundamento del régimen político y jurídico.

Tampoco suponemos que es posible que una asamblea muy numerosa de personas que pertenecen a diferentes grupos, sectores y tendencias se desenvuelva sin una instancia que norme el uso de la palabra por parte de los participantes de una manera más o menos equitativa entre los mismos. Por el contrario, esta normatividad es uno de los elementos constitutivos de lo que se entiende por "habla de asamblea" y muchas caóticas asambleas estudiantiles son buena prueba de la imposibilidad antes mencionada. De igual modo y a la inversa, muchas asambleas generales de partidos políticos, aun de izquierda, podrían probar la existencia de cierta reglamentación de la interacción verbal que parece concebida de modo de garantizar, más que el debate abierto, la cancelación o atenuación de la polémica y la argumentación crítica.

Es esto último lo que percibimos en el reglamento de sesiones que nos ocupa. Es esta disposición o espíritu neutralizador de la crítica lo que más lo caracterizaría, sumado a un enorme peso de autoridad concedida a quienes dirigen el debate, y lo hacen respaldados por un cuerpo normativo en el que como veremos, el rasgo más acusado parece ser la imprecisión.

El prototipo de interacción verbal en situación de sesión que aparece prefigurado en el Reglamento Mexicano de Sesiones anticipadamente a su realización, traza una interacción de tipo radial, con las autoridades ocupando el lugar central y el resto de los participantes los lugares dependientes y periféricos. En manos de las autoridades se localiza el manejo posible de prácticamente todos los elementos constitutivos de la interacción verbal con la que se verifica el quehacer parlamentario, exceptuando tal vez sólo el contenido proposicional de las intervenciones de los legisladores, y aun ello puede ser, como veremos, materia de opinión y juicio por parte de dichas autoridades como hablantes especiales. Toda la responsabilidad por el desarrollo y buen resultado de las sesiones, tanto en sus aspectos formales como en alguno de los sustantivos, descansa so-

bre ellos y es un patrimonio específico. A ellos como hablantes competen los turnos funcionales que son aquellos en los que se declara abierta o cerrada la sesión, se concede o se retira la palabra a los demás hablantes, se convoca a votaciones y se anuncia el resultado de las mismas, y en general se va conduciendo todo el curso y carácter de la acción verbal que conforma la labor parlamentaria.<sup>3</sup>

En primer lugar, entre estos elementos se cuenta la selección y jerarquización de los asuntos a tratar (lo que va a constituirse en el tema discursivo obligado para todos los participantes en la situación), la administración de los documentos atinentes al debate (textos de las iniciativas de leyes y de los dictámenes que han recibido) y su distribución, así como el registro a futuro de la palabra parlamentaria por la vía de las actas de sesiones.<sup>4</sup>

Además de estas y otras atribuciones verbales funcionales para la interacción, las autoridades tienen en la sesión un derecho constante a la palabra, inclusive en términos de participación sustantiva en el debate. Pueden también formular juicios autorizados de adecuación entre las condiciones estipuladas para la obtención y uso de un turno y la actuación del hablante, lo cual a su vez puede traducirse en sanciones o llamadas de atención al infractor. En contrapartida a esto, la ampliación del acceso a la palabra, por ejemplo los turnos adicionales a los que los hablantes pueden acceder ocasionalmente, están en manos de las autoridades, a partir de las apreciaciones y juicios que ellas hagan sobre el estado de la cuestión en el momento en el que se formula la solicitud, y sobre la solicitud misma. Esta capacidad de juicio es particularmente nítida en el reglamento mexicano, y en algunos contextos puede implicar la atenuación o agudización de los conflictos surgidos entre hablantes a raíz de su ejercicio parlamentario específico. Éstos no son todos los rasgos; hay más que iremos mencionando durante el análisis.

<sup>3</sup> Carbó, 1983, p. 11.

<sup>4</sup> El fenómeno de las actas de las sesiones, que son un breve resumen efectuado por los secretarios, así como el de las versiones taquigráficas y de los Diarios de Debates que se editan a partir de dichas versiones taquigráficas (o grabadas) constituye todo otro tema de particular interés que no podemos desarrollar aquí. Al igual que la mirada aterradora del Reglamento de Sesiones, la certidumbre de que cuanto se diga dentro del recinto parlamentario será registrado para siempre ("¡para la historia!", como decía un diputado) introduce en la producción verbal de los hablantes un control severo y agobiante, a la vez que la posibilidad de una proyección temporal fascinante en cuanto es casi ilimitada. Son numerosas las ocasiones en las que se hace mención explícita de que todo va a quedar allí consignado, o en las que se emplea ese dato como un elemento funcional en la polémica; por ejemplo, amenazando a un adversario con el inevitable juicio negativo de la historia sobre su actuación. Además de ello, esta situación propicia la aparición de un tipo de discurso oral que, además de ser oral, se sabe próximamente escrito y en el que los criterios de estructuración, en diversos niveles de su constitución discursiva, nos ha parecido muy diferentes de los de un habla a secas.

Veamos algunos indicadores. Según el reglamento mexicano, las autoridades de sesión, que son designadas con criterios políticos y/o administrativos dentro de los miembros de la mayoría parlamentaria, son las mismas durante todo un período parlamentario ordinario. Se componen de presidente, dos vicepresidentes y cuatro secretarios. La figura principal es el primero; sobre él descansa el grueso de la autoridad y del prestigio, aunque hace oír su voz en contadas ocasiones, pues la mayor parte de sus intervenciones son enunciadas por medio de los secretarios. Es facultad del presidente determinar la orden del día de cada sesión, escogiendo los asuntos que han de ponerse a discusión y el orden en el que ello ha de hacerse, aunque el Reglamento le recomienda que se prefieran los de utilidad general (art. 21). Es también atribución del presidente definir y anunciar en cada ocasión el carácter formal de la acción verbal que debe producirse sobre esos asuntos y a la que deben ajustarse los demás participantes: si se trata de discusión en lo general, en lo particular, de procedimiento u otras.

En términos del reglamento parlamentario, esto es lo que se consigna como la obligación del presidente de "dictar todos los trámites que exija la discusión de los asuntos" (art. 21).

En lo que concierne a los hablantes, la presidencia convoca en determinados momentos (estatutariamente fijados) a los demás hablantes para que ejerzan su derecho a la palabra, y a partir de allí se concede la palabra, alternativamente en contra y en pro, a los que la soliciten (art. 21). Para ello se constituyen listas previas que se leen antes de comenzar la discusión (art. 96), y con la prescripción adicional de que siempre comienza la participación en contra (art. 98). Puesto que se concede la palabra a un número fijo e igual de intervenciones en pro y de intervenciones en contra (art. 114), tres y tres para algunos asuntos, seis y seis para otros, no dejará de notarse que se concluye siempre en el momento previo a las votaciones con el discurso de quienes apoyan la propuesta en cuestión.

La estipulación de números fijos e iguales para cada posición ante el debate se mantiene independientemente del número de legisladores que hayan pedido la palabra para cada posición, puesto que el Reglamento nada dice con respecto a la posibilidad de que el número de hablantes en uno y otro sentido guarden alguna proporción con el de las solicitudes al respecto, lo cual podría ser un síntoma de la actitud general ante el asunto que se debate.

Si tomamos en consideración los tiempos, tanto a nivel micro como a nivel de toda la sesión, nuevamente encontramos una situación semejante: la duración de las sesiones es fija (cuatro horas), excepto que la presidencia decida prorrogarlas (art. 28) y la extensión máxima de cada intervención de los legisladores es también fija (media hora), con la misma excepción para la cual, por cierto, no se fija condición alguna

(art. 103). Se trata de un asunto de criterio por parte de quienes están encargados de velar por el buen desarrollo de la sesión.

Si tomamos en consideración el acceso a turnos, veremos que cada uno de los integrantes de la lista de oradores sobre un cierto asunto tiene derecho a dos turnos (art. 100). Sin embargo, hay posibilidades discrecionales para acceder a turnos adicionales. Una de ellas es, sorprendentemente, la interrupción: las interrupciones a un hablante cuando se encuentra en uso de su turno están prohibidas, excepto que se hagan para formular una "explicación pertinente, con permiso del presidente y del orador" (art. 104). Es inútil abundar sobre lo inasible de una noción de pertinencia así, y solamente así, consignada. Del mismo modo, un hablante que no esté incluido en la lista de oradores puede acceder a un turno de cinco minutos, si es que pide la palabra "para rectificar hechos o para contestar alusiones personales" (art. 102). Cuáles sean los hechos, qué es un hecho como tal y de qué manera puede el presidente saber que en efecto el hablante hablará de hechos sin que medie entre él y el solicitante comunicación alguna en la sesión (puesto que la solicitud es pública, momentánea y se resuelve favorable o negativamente también en el momento) son todos aspectos sobre los que el Reglamento nada nos dice. La única hipótesis verosímil es que habrá flexibilidad para algunos pero sin duda no para otros.

En lo que se refiere a la capacidad de las autoridades para formular juicios autorizados de adecuación sobre la actuación de los hablantes, las conocidas mociones de orden constituyen un claro ejemplo. La presidencia de la Cámara concede autorización para la formulación de una moción de orden (esto es, para un turno adicional) cuando se trata de la lectura de un documento "que ilustre la discusión", cuando se denuncien infracciones al Reglamento, para lo cual habrá que citar el artículo respectivo, cuando se emitan injurias contra alguna persona o institución o "cuando el orador se aparte del asunto a discusión" (art. 105). ¿Qué es un documento "ilustrativo"? ¿es que podrá existir algún documento que ilustre o ilumine todos los aspectos de una cuestión en debate, o acaso sólo se tratará de iluminar un cierto punto de vista, probablemente compartido por las autoridades y el sujeto que formula la solicitud y a quien, en esa calidad, se concede el turno de habla adicional?<sup>5</sup>

<sup>5</sup> En términos generales, las mociones de orden son utilizadas casi sistemáticamente como un medio para interrumpir con legitimidad al orador, para hostigarlo o para filtrar información polémica en un lugar que se considera oportuno. Hemos encontrado en nuestros archivos un solo y cómico ejemplo en el que un diputado comete la infracción insólita de enunciar este tipo de uso de las mociones de orden. Dice: "Hemos tenido el respeto de oírlo, de oír sus vociferaciones, de oír todo lo que proclama siempre en contra de los ideales de los hombres que buscan el bienestar de nuestros hijos y de nuestra patria. Y el señor diputado X nunca ha recibido de mí una moción de orden" (*Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 27 de diciembre de 1958, p. 15).

Las mismas reflexiones se aplican para el otro caso que el mismo artículo consigna: "Cuando el orador se aparte del asunto a discusión" que más que una especificación procesal o lingüística concreta parece marcar sólo el lugar posible para una intervención discrecional de las autoridades. Ha de agregarse que también otros legisladores pueden acusar al orador de estar apartándose del asunto a discusión y demandar de las autoridades, si acaso coinciden con su apreciación, que ejerzan algún tipo de sanción para con el infractor. Son numerosas las ocasiones en las que esto sucede, así como son también numerosas las respuestas, razonables, de los impugnados en el sentido de que para efectuar una crítica de un proyecto de ley es necesario ampliar, o restringir, ciertos aspectos del debate. Un lingüista experto se encontraría en aprietos para sostener que algunos fragmentos de un discurso o el discurso en su conjunto, aun sujeto a un detenido análisis, están más o menos alejados o cercanos de lo que se ha convenido como el tema del debate, suponiendo que esto último, además, pudiera ser definido y delimitado con precisión inequívoca. No obstante, según el Reglamento se considera que las autoridades políticas de la Cámara tienen esa capacidad.

A este mismo orden de fenómenos se adscribe también otra facultad que el Reglamento garantiza a las autoridades. Se trata de la diferencia entre *críticas* y *censuras*, por una parte, y *calumnias* e *injurias* por la otra. El Reglamento garantiza inmunidad a los parlamentarios en el primer caso, la formulación de críticas o censuras a funcionarios públicos o a otros legisladores, pero castiga la emisión de injurias o calumnias (art. 107). En el segundo caso, es responsabilidad de la presidencia de la Cámara el instar al ofensor a que retire sus expresiones, so pena de que queden asentadas en el acta de la sesión para los efectos que pudiera haber lugar. En la actualidad esos efectos no pasan de simples demandas o juicios, pero en otras épocas (anteriores y contemporáneas a la fecha de emisión del Reglamento) estaban mucho más cercanos al hábito de duelos entre caballeros o a los enfrentamientos armados. Es el mismo Reglamento el que insinúa algo al respecto cuando dice: "El presidente instará al ofensor a que las retire (las injurias o calumnias) o satisfaga al ofendido."

Un aspecto más trascendente aún es el silencio que el Reglamento guarda sobre la manera como ha de interpretarse la diferencia entre dos tareas verbales que son cruciales y constantes en la labor parlamentaria. Nos referimos a la diferencia entre discusión *en lo general* y discusión *en lo particular*. Sobre estas dos tareas se estructura todo el orden del debate y el tipo de tratamiento que en el transcurso del mismo se va otorgando a los materiales sometidos al análisis. Como es sabido, la aprobación o rechazo de un proyecto de ley en lo general es la primera y decisiva que experimenta cualquier proyecto legislativo. Sólo una vez aprobado en lo general es posible proseguir con el análisis y la discusión en lo par-

ticular, discusión de la que podrán desprenderse modificaciones menores al proyecto ya aprobado, pero no cambios de fondo. Podría decirse que la discusión en lo general implica que se considera el proyecto como un todo y que se formulan apreciaciones sobre los términos sustanciales en los que está concebido, sin entrar en asuntos de detalles, que corresponden a la discusión en lo particular.

Como es fácil de prever, la frontera entre lo general y lo particular es sutil en extremo, pero, además, las anteriores precisiones son nuestras y nacen de una experiencia de investigación de archivo con este tipo de materiales. Todo cuanto el Reglamento dice con respecto a la diferencia entre "lo general" y "lo particular" es lo siguiente: "Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, o sea en conjunto, y luego en lo particular cada uno de sus artículos" (art. 97).

Esta indeterminación crea un espacio amplio de lucha posible en el que, tanto autoridades como legisladores, intentan con éxito variable su propio juego. Por ejemplo, hacer pasar en el momento de la discusión en lo particular y como objeciones de detalle, lo que son en realidad críticas o intentos de modificación de fondo del proyecto. O a la inversa, invadir el espacio de la discusión en lo general con observaciones menores, de detalle o inclusive de redacción. Ello puede servir para restar tiempo a la aparición de posibles objeciones de base que podrían implicar el rechazo mismo del proyecto. Si las autoridades están empeñadas en la aprobación de dicho proyecto pueden llegar a consentirlo sin sanción alguna. Otros episodios de desacuerdo suelen derivarse simplemente de la dificultad en ajustar la producción verbal a predeterminaciones rígidas, abstractas e imprecisas de lo que se considera como la tarea verbal del momento.<sup>6</sup> En todos los casos, la resolución del conflicto, ya sea de manera favorable al hablante, ya sea con sanciones que pueden ir desde un simple llamado de atención hasta amonestaciones o retiro de la palabra, compete a las autoridades.

Uno de los casos más extremos de indeterminación y discrecionalidad de la capacidad de juicio y sanción por parte de las autoridades se manifiesta en la siguiente norma: "Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo" (art. 104). Es de por sí llamativo que dentro de un espacio que se concibe como el ámbito natural del diálogo social múltiple, el diálogo sea una infracción. Es posible interpretar que la prohibición está consignada para evitar que se produzca entre dos legisladores un intercambio de alcance restringido y tendiente a lo personal. Sin embargo, parte constitutiva del discurso polémico es la apropiación

<sup>6</sup> Como bien decía en una ocasión un diputado al que se acusaba de apartarse de la discusión en lo general, "para poder hablar de generalidades, debo entrar en particularidades. Es imposible, sin base, hacer mi argumentación". A lo que el presidente de sesión respondía: "Continúa en el uso de la palabra el orador" (*Diario de las Debates*, Cámara de Diputados, 18 de diciembre de 1958, p. 16).



ción y torsión de los argumentos del otro, normalmente por la vía de la cita y el discurso referido. Ello, por lo tanto, sería parte normal del debate no dialógico, aunque el límite entre un debate simplemente polémico y un debate personalizado y dialógico es casi imposible de establecer, sobre todo si, como es frecuente, las alusiones, ironías y respuestas veladas se producen con suficiente delicadeza. Para el establecimiento de ese límite resta solamente la producción de actos de autoridad.<sup>7</sup>

Si a todo esto sumamos algunos otros recursos reglamentarios en los que se da cabida a la colaboración posible entre autoridades y mayorías, tendremos un panorama más o menos completo del cerco que puede llegar a envolver a una minoría parlamentaria o a algunos ocasionales disidentes. Por ejemplo, algunas atribuciones de la presidencia de la Cámara, aun en su simple expresión formal, pueden fácilmente operar como claves o sutiles llamadas a partir de las cuales se pone en movimiento el peso abrumador de la mayoría. El más fuerte de estos recursos es la incitación a la aprobación. Por ejemplo, supuesto que alguien objete los términos en los que ha sido elaborada el acta de la sesión anterior, podrán hablar al respecto dos oradores en pro y dos en contra, "después de lo cual se consultará la aprobación de la Cámara" (art 28). Para ello, y para todos los asuntos que la presidencia quiere dar por concluidos existe el recurso, todopoderoso en un régimen de mayoría, de preguntar a la asamblea "si considera el asunto suficientemente discutido".

El Reglamento autoriza al presidente a formular esta pregunta de manera rutinaria una vez que han hablado ya seis oradores en pro y seis en contra en el tratamiento de un asunto dado. Si la respuesta mayoritaria fuera negativa, continuará la discusión, a lo que se agrega, "pero bastará que hable uno en pro y otro en contra para que se pueda repetir la pregunta" (art. 115). Más que un debate abierto por principio, nos daría la impresión de que presenciáramos el uso de un margen que se cierra a la primera ocasión. Ello se vería confirmado en un último artículo que quisiéramos citar íntegro en virtud de la transparencia con la que muestra esta vocación al silencio y sobre todo al silencio de los que se oponen. Dice así:

"Cuando sólo se pidiere la palabra en contra [para el tratamiento de un asunto], hablarán todos los que la pidieren, pero después de haber hablado tres se preguntará si el punto está suficientemente discutido" (Reglamento para el gobierno... art. 123).

<sup>7</sup> En una ocasión en la que un diputado objeta el uso que un colega está haciendo de su turno de habla, la presidencia prácticamente le ofrece un turo adicional para saldar la situación que, por cierto, pudiera ser interpretada con facilidad como este híbrido de un "debate dialógico": "La presidencia considera procedente la moción en el sentido de recomendar al orador que se constriña al artículo que está a discusión, independientemente del derecho del ciudadano diputado (X) a hacer uso de la palabra si se siente aludido" (*Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 27 de diciembre de 1958).

Ante este panorama, cabe que nos preguntemos qué hacen los legisladores o qué están autorizados para hacer, como parte de sus atribuciones específicas. Señalemos en primer lugar que el Reglamento no contiene ningún apartado que trate sobre los legisladores en tanto tales, aunque sí lo tiene para casi todos los otros temas posibles: autoridades, sesiones, discusiones, votaciones, comisiones, ceremonial y otros. La mayor parte de los artículos que tratan sobre los legisladores se encuentran en los capítulos sobre sesiones y discusiones, lo cual podría ser natural, dado que el debate constituiría lo más específico de la labor parlamentaria. No es, sin embargo, lo único, y aun si lo fuera, no deja de llamar la atención el hecho de que el debate como tal no esté jamás anticipado ni prefigurado en el Reglamento. En efecto, sería una empresa vana el intentar prefigurar un debate; sin embargo, en el marco de un Reglamento que extiende su capacidad normativa hasta el color de los trajes con los que han de presentarse vestidos los legisladores en ocasiones solemnes (traje de calle color negro para la toma de posesión del presidente de la República, art. 46), podríamos haber encontrado algún artículo en el que se dijera algo no exclusivamente restrictivo sobre las modalidades y condiciones del debate parlamentario. No lo hay, no obstante.

Sí se dice que los legisladores pueden cumplir con las tareas propias y típicas de la labor parlamentaria; por ejemplo, presentar iniciativas de leyes, que pasarán desde luego a Comisión Dictaminadora (arts. 55, 56); formar Comisiones Dictaminadoras, para lo cual no recibirán retribución adicional alguna (art. 86), y otras.<sup>8</sup>

Sin embargo, si repasamos el Reglamento con el ánimo de detectar atribuciones semejantes para los legisladores o al menos próximas a todas las que hemos visto para las autoridades y para el espacio estricto de interacción verbal, veremos que su capacidad de acción en ese ámbito es

<sup>8</sup> Hay varias otras especificaciones acerca de los legisladores, que no guardan relación directa con los términos de la interacción verbal, aunque no dejan de ofrecer cierto interés. Además de la convención de vestimenta, el Reglamento indica lo siguiente: "Los individuos de las Cámaras asistirán a todas las sesiones desde el principio hasta el fin de éstas, y tomarán asiento sin preferencia de lugar y se presentarán con la decencia que exigen las altas funciones de que están encargados" (art. 45). También lo siguiente, que interpretamos como el residuo de tiempos políticos mucho más convulsos y peligrosos que los actuales: "Los diputados y senadores no podrán penetrar al salón de sesiones armados, y el ciudadano presidente deberá invitar a los que no acaten esta disposición a que se desarmen, no permitiendo el uso de la palabra ni contando su voto a ningún diputado o senador armado" (art. 214). Nótese la interesante aparición de la negativa al uso de la palabra y el voto como castigo. Sin duda, además de ello, el mismo artículo agrega: "En caso extremo, la presidencia hará, por los medios que estime conveniente, que los renuentes abandonen el salón." Al parecer, el silenciamiento de los rebeldes armados no es suficiente garantía de seguridad para los demás, aunque sí está concebido como una marca de deshonor en ese ámbito presidido por la palabra como arma superior.

sumamente restringida, en consonancia con los amplios poderes concedidos a la otra parte.

Los legisladores pueden intentar alguna incidencia sobre el orden del día fijado por las autoridades, presentando una moción "suspensiva" del tratamiento de algún asunto. Si la asamblea acepta por mayoría tomar en consideración dicha moción suspensiva, entonces podrán hacer uso de la palabra tres oradores en pro de la misma y tres en contra, al final de lo cual habrá una votación en la que se decide si se suspende o no, por ese día, el tratamiento de ese asunto (art. 110).

Algunos legisladores, no la mayoría, pueden hablar más veces en determinadas circunstancias; por ejemplo, si son miembros de las comisiones encargadas de dictaminar algún asunto o si se trata del autor de la proposición que se está debatiendo podrán exceder los dos turnos de rutina.

Hay una sola ocasión en la que se autoriza el intento de recusar una determinación de la presidencia: el artículo 19 concede a los legisladores la oportunidad de objetar el trámite que el presidente haya asignado a algún asunto, lo que desde nuestro punto de vista ha sido definido como la estipulación del carácter de la acción verbal que debe producirse en cada etapa de la sesión (*Cfr. supra*, p. 169). Esta propuesta de los legisladores, como todas las que les competen, deberá atravesar un proceso de debate en el que el número de oradores se encuentra reducido a dos y dos. El artículo, además, no especifica de qué manera se resolverá la objeción de trámite: si aceptando el trámite propuesto por el recusador (que podría ser, por ejemplo, que se continúe con la discusión en lo general en contra de la propuesta de la presidencia de que se pase a votación y luego a la discusión en lo particular), si admitiendo otras propuestas por parte del resto de los legisladores o si ampliando el número de oradores que pueden apoyar y objetar la proposición. Aquí, como en muchos otros temas tratados, la indeterminación parece jugar en favor de las autoridades y de su capacidad casi irrestricta de juicio sobre las situaciones imprevistas y sobre las actuaciones de los hablantes.

Los actores periféricos de esta interacción verbal, los legisladores, acuden a lo que les resta: los resquicios, los intersticios, los puntos débiles que también ellos pueden detectar y hacer jugar en su favor: una cierta interpretación de las tareas verbales a realizar en cada momento, un uso *ad hoc* de los turnos funcionales que les corresponden (mociones de orden o pedido de la palabra para hechos) y también lo que son directas violaciones a las normas vigentes. Entre éstas, las más notables son la simple extensión del tiempo que les ha sido concedido, las interrupciones a otros oradores, la toma de la palabra desde sus asientos y las apelaciones indirectas a las galerías o a los demás compañeros para que intervengan también, aun de manera ilegítima, en el debate.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Son frecuentes las ocasiones en las que los miembros de un mismo grupo se

En resumen, diríamos que numerosas estipulaciones del Reglamento de Sesiones con respecto a los términos en los que debe verificarse la interacción verbal dentro del recinto parlamentario parecen estar diseñadas no sólo para garantizar la producción de una palabra parlamentaria correcta y legítima desde un punto de vista jurídico e institucional, sino también para asegurar la aparición de un cierto tipo de palabra parlamentaria, señalada por características que no se agotan en el orden de lo jurídico.

Si recordamos aquí que el sistema político mexicano se ha caracterizado por su fuerte presidencialismo, de modo que la enorme mayoría de las iniciativas de leyes, presentadas y aprobadas, provienen del Poder Ejecutivo y de su inmenso poder, institucional y de hecho, a la vez que la composición del Poder Legislativo ha sido abrumadoramente la del partido del gobierno, el prototipo de interacción verbal que el Reglamento prefigura adquiere una dimensión política más nítida. Parece claro que la estructuración dada al debate y el peso concedido a las autoridades así como a las comisiones que dictaminan los proyectos, están dirigidos a garantizar la aprobación de dichas iniciativas y a obstaculizar la crítica. Estas restricciones estarían diseñadas tanto para silenciar a los minoritarios voceros de la oposición, como para garantizar la disciplina partidaria en los miembros de la mayoría, neutralizando posibles disidencias.

Es nuestra impresión, por lo tanto, que el Reglamento Mexicano de Sesiones procura asegurar la presencia de una palabra parlamentaria sumisa ante la autoridad política en su calidad de tal, parece saber siempre más y mejor que todos los demás o, al menos, debe ser asumida como ocupando ese lugar. Exige, además, una palabra circunspecta y ordenada, que se planea a sí misma con esmero y que anuncia con la debida anticipación su intención de hablar. De no ser así, guarda obediente silencio

proporcionan apoyo unos a otros por medio del simple hecho de hablar desde sus lugares. Las actas, ciertamente, no registran el nombre de quien habla desde su asiento y sin derecho a hacerlo, lo cual no impide que la eficacia del recurso sea evidente, como en este ejemplo. Habla el diputado (X) y dice: "Los indios han dado prueba en toda nuestra historia de algo superior y han dado hombres ejemplares, porque no puede negarse en nuestros tiempos que han dado hombres ejemplares como Benito Juárez"; una voz no identificada agrega, "como usted", destacando la supuesta condición indígena del orador, el cual incorpora la intervención en su texto y responde, "No, compañero; yo soy muy humilde..." (*Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 13 de diciembre de 1948, p. 23). También las autoridades suelen caer en la incitación comunicativa que se implica en el simple hecho de que alguien hable, y responder a las voces, por más ilegítimas que sean, sobre todo si, como en el siguiente caso, las voces están efectuando una recusación de la conducta de la presidencia: "El C. Presidente: Para hechos, tiene la palabra el diputado (X) (Voces: no se inscribió). Se inscribieron cuatro diputados: uno que fundamentó la iniciativa y tres que hablaron por el dictamen. Usted, cuando leí la lista de oradores inscritos, pudo haberse inscrito por su partido y no lo hizo. Ahora tiene la palabra para hechos por cinco minutos el diputado (X)" (*Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 27 de octubre de 1964, p. 41).

a pesar de cuanto pueda suceder o ser dicho en el transcurso del debate. Asimismo, parece claro que se promueve la aparición y el tratamiento de una palabra cuantificable y simétrica, en la que el pro y el contra de un asunto, el apoyo o la crítica, valen, en el mejor de los casos, lo mismo, y han de ser tratados de idéntica manera. Para ello, el tratamiento cuantitativo proporciona una sensata coartada para la neutralización de las diferencias de peso de los argumentos invocados.

Pero además, tampoco es ésta la situación en último término; creemos encontrarnos ante una palabra en la que la crítica contiene siempre algo de inaceptable y, por lo tanto, ha de ser superada cuanto antes: se dará curso primero a lo negativo, para concluir necesariamente en lo positivo, a lo cual se asocia una valoración también positiva.

Por último, diríamos, es una palabra que se quiere inerte y relativamente inofensiva, puesto que la aparición del juego político clásico, la cita de las palabras precedentes y sobre ellas, la ironía, la denuncia y aun la necesaria ferocidad para la destrucción de los argumentos del otro, implican que está siempre expuesta a ser silenciada bajo la acusación, paradójica en este contexto, de ser una palabra de diálogo.

De qué manera pudiera diseñarse una normatividad de interacción verbal diferente de ésta, alternativa y más igualitaria, y en la que las líneas de interacción describieran un modelo no exclusivamente radial del intercambio sino que permitieran un trazado más reticular del mismo, es algo que supera el alcance de este trabajo. Sin embargo, es también una preocupación que lo atraviesa, en tanto el lugar de la investigación se funde con el de la ciudadanía y se encuentra, tanto como ella, regida por este tipo de palabra parlamentaria y gubernamental.

Si dentro del recinto parlamentario, quisiéramos agregar, el diálogo es una infracción, por no decir un delito, qué ilusión podemos guardar con respecto a los fundamentos del régimen institucional que da origen al aparato y proceso legislativo, esto es, cuánto podemos esperar la presencia de una palabra, diferente y vivaz, en la boca de los que dicen hablar en nuestro nombre.

## ANEXO

### REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS\*

*Art. 21.* Son obligaciones del presidente:

- I. Abrir y cerrar las sesiones a las horas señaladas por este reglamento.

\* Publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el día 20 de marzo de 1934; fragmentos.

- II. Cuidar de que así los miembros de la Cámara como los espectadores, guarden orden y silencio.
- III. Dar curso reglamentario a los negocios y dictar los trámites que deban recaer en los asuntos con que se dé cuenta a la Cámara.
- IV. Determinar qué asuntos deben ponerse a discusión, prefiriendo los de utilidad general; a no ser que, por moción que hiciere algún individuo de la Cámara acuerde ésta dar la preferencia a otro negocio.
- V. Conceder la palabra, alternativamente, en contra y en pro a los miembros de la Cámara, en el turno en que la pidieren.
- VI. Dictar todos los trámites que exija el orden de la discusión de los negocios.
- VII. Declarar, después de tomadas las votaciones, por conducto de uno de los secretarios, aprobadas o desechadas las mociones o proposiciones a que éstas se refieran.
- VIII. Firmar las actas de las sesiones luego que estén aprobadas, así como también las leyes que pasen a la otra Cámara y las que se comuniquen al Ejecutivo para su publicación.

*Art. 25.* Son obligaciones de los secretarios y en su caso de los prosecretarios:

- I. Pasar lista a los diputados o senadores a fin de formar el registro de asistencia.
- II. Extender las actas de las sesiones, firmarlas después de aprobadas y consignarlas bajo su firma en el libro respectivo.

*Art. 96.* El presidente formará (luego) una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan en pro, las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión.

*Art. 97.* Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, o sea en conjunto, y después en lo particular cada uno de sus artículos. Cuando conste de un solo artículo será discutido una sola vez.

*Art. 98.* Los miembros de la Cámara hablarán alternativamente en contra o en pro, llamándolos el presidente por el orden de las listas, comenzando por el inscripto en contra.

*Art. 100.* Los individuos de la comisión y el autor de la proposición que se discuta, podrán hablar más de dos veces. Los otros miembros de la Cámara sólo podrá hablar dos veces sobre un asunto.

*Art. 102.* Los individuos de la Cámara, aun cuando no estén inscriptos en la lista de los oradores, podrán pedir la palabra, para rectificar hechos o contestar alusiones personales, cuando haya concluido el orador y sin que puedan hacer uso de la palabra más de cinco minutos.

- Art. 104.* Ningún diputado podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos de que se trate de moción de orden en el caso señalado en el artículo 105, o de alguna explicación pertinente, pero en este caso sólo será permitida la interrupción con permiso del presidente y del orador. Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.
- Art. 105.* No se podrá reclamar el orden sino por medio del presidente, en los siguientes casos: para ilustrar la discusión con la lectura de un documento; cuando se infrinjan artículos de este reglamento, en cuyo caso deberá ser citado el artículo respectivo; cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación, o cuando el orador se aparte del asunto a discusión.
- Art. 107.* No podrá llamarse al orden al orador que critique o censure a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones; pero en caso de injurias o calumnias, el interesado podrá reclamarlas en la misma sesión, cuando el orador haya terminado su discurso, o en otra que se celebre el día inmediato. El presidente instará al ofensor a que las retire o satisfaga al ofendido. Si aquél no lo hiciere así, el presidente mandará que las expresiones que hayan causado la ofensa, se autoricen por la secretaria insertándolas ésta en acta especial, para proceder a lo que hubiere lugar.
- Art. 110.* En el caso de moción suspensiva, se leerá la proposición, y sin otro requisito que oír a su autor, si la quiere fundar y a algún impugnador, si lo hubiere, se preguntará a la Cámara si se toma en consideración inmediatamente. En caso afirmativo, se discutirá y votará en el acto, pudiendo hablar, al efecto, tres individuos en pro y tres en contra; pero si la resolución de la Cámara fuese negativa, la proposición se tendrá por desechada.
- Art. 114.* Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley, y en lo particular cada uno de sus artículos, podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra, además de los miembros de la Comisión Dictaminadora y de los funcionarios a que alude el artículo 53 de este reglamento. En los demás asuntos que sean económicos de cada Cámara bastará que hablen tres en cada sentido, a no ser que ésta acuerde ampliar el debate.

## BIBLIOGRAFÍA

- Carbó, Teresa: (1983), "Le debat indigeniste au Mexique: Un exemple d'analyse du discours parlementaire", en *Langage et Société*, núm. 26, París, diciembre, pp. 3-26.
- Carbó, Teresa: (1984), *Educación desde la Cámara de Diputados*, colección Miguel Othón de Meindizábal, núm. 2, México, CIESAS, 422 pp.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos: (1979), *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, *Diario Oficial* de la Federación, 25 de mayo.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos: (1934), *Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, *Diario Oficial* de la Federación, 20 de marzo.