



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

“LA DELIBERACIÓN SOBRE EL DISTRITO FEDERAL MEXICANO EN LA
LEGISLATURA LVIII DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. UN ACERCAMIENTO DESDE
EL DISEÑO INSTITUCIONAL Y EL ANÁLISIS ARGUMENTATIVO”

TESIS
QUE PRESENTA

JOSÉ LUIS CHÁVEZ GARCÍA
208380480

PARA OPTAR AL GRADO DE
DOCTOR EN ESTUDIOS SOCIALES
(PROCESOS POLÍTICOS)

DIRECTOR: DR. ADRIÁN GIMATE-WELSH HERNÁNDEZ

JURADOS: DRA. MARÍA EUGENIA VALDÉS VEGA

Y DRA. ALICIA HERNÁNDEZ DE GANTE

IZTAPALAPA, D.F. , JULIO DE 2012

CAPÍTULO I.....	6
1. INTRODUCCIÓN.....	6
1.1 EL PROPÓSITO.....	6
1.2 EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	9
1.3 LAS PREGUNTAS DE LA INVESTIGACIÓN.....	11
1.4 LA HIPÓTESIS.....	12
1.5 LAS VARIABLES.....	13
1.6 LOS INDICADORES.....	14
1.7 LA EXPOSICIÓN DE LOS CONCEPTOS PRINCIPALES.....	15
1.8 LAS UNIDADES DE ANÁLISIS.....	18
1.9 EL CONTENIDO DE LA INVESTIGACIÓN.....	18
1.1.1 LA METODOLOGÍA.....	21
CAPÍTULO II.....	27
MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.....	27
2. EL DISEÑO INSTITUCIONAL.....	27
2.1. EL SISTEMA FEDERAL Y SUS ORÍGENES.....	27
2.1.2. LOS PODERES DENTRO DE LA UNIÓN.....	32
2.2 ESTRUCTURA DEL PODER LEGISLATIVO.....	37
2.2.1. BICAMERALISMO.....	37
2.3. FUNCIONES DEL PODER LEGISLATIVO.....	41
2.4. EL CONGRESO MEXICANO.....	43
2.4.1. FACULTADES DEL CONGRESO MEXICANO.....	44
2.4.2. CÁMARA DE DIPUTADOS.....	45
2.4.3. CÁMARA DE SENADORES.....	46
2.4.4. COMISIONES Y GRUPOS PARLAMENTARIOS.....	47
2.4.5. COMISIONES.....	47
2.4.6. GRUPOS PARLAMENTARIOS.....	49
2.4.7. CÁMARA DE ORIGEN Y CÁMARA REVISORA.....	50
MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL (CONTINUACIÓN).....	53
2.5. LA IMPORTANCIA DE LA TEORÍA DE LA ARGUMENTACIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LOS DEBATES EN EL CONGRESO MEXICANO.....	53
2.5.1. ANÁLISIS ARGUMENTATIVO.....	53
2.5.2. DISCURSO.....	54
2.5.3. LAS ESTRUCTURAS MENTALES DE ACCIÓN.....	55
2.5.4. EL DISCURSO Y LA ACCIÓN.....	56
2.5.5. EL DISCURSO LEGISLATIVO.....	56
2.5.6. LAS DIMENSIONES DEL DISCURSO.....	57
2.5.7. LOS OBJETOS DISCURSIVOS.....	59
2.5.8. EL PODER POLÍTICO.....	60
2.5.9. LAS MACROREGLAS.....	61
2.6. DISCURSO Y TEXTO.....	62
2.6.1. EL TEXTO.....	63
2.6.2. LAS IMPLICATURAS.....	65

2.6.3. DISCURSO POLÍTICO Y PODER.....	67
2.6.4. LA POSICIÓN DEL LOCUTOR EN EL DISCURSO	70
2.6.5. LA ARGUMENTACIÓN	72
2.6.6. LA PRAGMA-DIALÉCTICA	76
2.6.7. PASOS A SEGUIR EN LA ARGUMENTACIÓN	77
2.6.8. LOS PROBLEMAS QUE ENFRENTA LA ARGUMENTACIÓN	77
2.6.9. LA ESTRUCTURA ARGUMENTATIVA (COMPLEJIDAD DE LA ARGUMENTACIÓN)	77
2.7. LOS ESQUEMAS ARGUMENTATIVOS	78
2.7.1. LAS FALACIAS	78
2.7.2. ARGUMENTO	79
2.7.3. ARGUMENTACIÓN MULTIMODAL	81
CAPÍTULO III	83
3. EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y EL DISTRITO FEDERAL EN EL SIGLO XIX... 83	
3.1. EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1824	87
3.1.1 EL CONSTITUYENTE DE 1824	89
3.1.2. LA CONDICIÓN JURÍDICA-POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL MEXICANO EN LAS DELIBERACIONES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1824	90
<i>Sesión del 22 de julio de 1824.....</i>	90
<i>Sesión del 23 de julio de 1824.....</i>	93
<i>Sesión del 23 de octubre de 1824</i>	95
<i>Sesión del 28 de octubre de 1824</i>	96
<i>Sesión del 29 de octubre de 1824</i>	97
<i>Sesión del 17 de mayo de 1825.....</i>	98
ARTÍCULOS 4, 5, 6 Y 50 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1824	99
DECRETO DEL 18 DE NOVIEMBRE DE 1824.....	100
REFLEXIÓN PARCIAL	101
<i>Cuadro 1.....</i>	103
<i>Gráfico 1.a</i>	104
3.2.1. EL CONSTITUYENTE DE 1856-1857.....	106
3.2.2. LA CONDICIÓN JURÍDICA-POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL MEXICANO EN LAS DELIBERACIONES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856-1857	107
<i>Sesión del 10 de diciembre de 1856.....</i>	107
<i>Sesión del 11 de diciembre de 1856.....</i>	110
<i>Sesión del 3 de enero de 1857.....</i>	111
<i>Sesión permanente del 28 al 31 de enero de 1857</i>	112
ARTÍCULOS 42, 43, 46 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857	115
REFLEXIÓN PARCIAL	117
<i>Cuadro 2.....</i>	119
<i>Gráfico 2.a</i>	120
CAPÍTULO III (SEGUNDA PARTE)..... 123	
3.3. EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y EL DISTRITO FEDERAL EN EL SIGLO XX 123	
3.3.1 EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917	123
3.3.2. EL CONSTITUYENTE DE 1916-1917	126
3.3.3. LA CONDICIÓN JURÍDICO-POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL MEXICANO EN LAS DELIBERACIONES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916- 1917.	127
<i>Sesión del 8 y 13 de enero de 1917</i>	127
<i>Sesión del 14 de enero de 1917</i>	128
ARTÍCULOS 43, 44 Y 92 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917	131
<i>Cuadro 3.....</i>	133

<i>Gráfico 3.a</i>	135
REFLEXIÓN PARCIAL (CONTINUACIÓN)	135
<i>Cuadro 3.b</i>	138
<i>Gráfico 3.b</i>	139
3.4. EL CONGRESO ORDINARIO DE 1928	140
3.4.1 LA DESAPARICIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN LA CAPITAL MEXICANA	140
3.4.2 LA CONDICIÓN JURÍDICO-POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL MEXICANO EN LAS DELIBERACIONES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1928	142
<i>Sesión del 25 de abril de 1928</i>	142
<i>Sesión del 14 de mayo de 1928</i>	143
<i>Sesión del 16 de mayo de 1928</i>	143
REFLEXIÓN PARCIAL	146
<i>Cuadro 4</i>	148
<i>Gráfico 4.a</i>	149
3.5. EL CONGRESO ORDINARIO DE 1994-1997	152
3.5.1. ANTECEDENTES	152
3.5.2. LA CONDICIÓN JURÍDICO-POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL MEXICANO EN LAS DELIBERACIONES DEL CONGRESO ORDINARIO EN 1996	157
<i>Sesión del 31 de julio de 1996</i>	157
REFLEXIÓN PARCIAL	162
<i>Cuadro 5</i>	164
<i>Gráfico 5.a</i>	165
RECAPITULACIÓN	166
3.6. CONSIDERACIONES RESPECTO AL DISEÑO INSTITUCIONAL EN EL SIGLO XIX Y SU IMPACTO EN EL MARCO JURÍDICO DEL SIGLO XXI	169
3.6.1. LAS HERENCIAS Y LAS TRANSFORMACIONES	169
3.6.2. LA DIVISIÓN DE PODERES	171
3.6.3. EL FEDERALISMO	175
3.6.4. EL FEDERALISMO Y EL D. F.	177
3.6.5. LA DEMOCRACIA	180
3.6.6. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS ENTIDADES Y EL D.F.	183
3.6.7. LA RESIDENCIA DE LOS PODERES FEDERALES	186
3.6.8. EL GOBIERNO DEL D. F.	189
3.6.9. LOS DERECHOS POLÍTICOS EN EL D. F.	192
3.6.10. LOS DERECHOS DEMOCRÁTICOS.....	192
RECAPITULACIÓN	196
CAPÍTULO IV	202
LA INICIATIVA DE REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.....	202
4.1. TRAYECTORIA DE LA INICIATIVA DE REFORMA POLÍTICA DEL D. F.	202
4.2. LA INICIATIVA DE REFORMA POLÍTICA DEL D. F. EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.....	204
4.3. LA DELIBERACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS ACERCA DE LA REFORMA POLÍTICA DEL D. F.	212
4.3.1. EL DIPUTADO JORGE ALBERTO LARA RIVERA (COMISIONES ESPECIALES)	213
4.3.2. LA DIPUTADA MARÍA TERESA CAMPOY RUIZ SÁNCHEZ (PVEM)	219
4.3.3. EL DIPUTADO VÍCTOR HUGO CIRIGO VÁZQUEZ (PRD)	221
4.3.4. EL DIPUTADO HÉCTOR GONZÁLEZ REZA (PAN).....	224
4.3.5. EL DIPUTADO ENRIQUE OCTAVIO DE LA MADRID CORDERO (PRI)	228
4.3.6. EL DIPUTADO JOSÉ MANUEL DEL RÍO VIRGEN (A NOMBRE DEL PARTIDO DE LA ALIANZA SOCIAL Y A NOMBRE DE CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA).....	231
4.3.7. EL DIPUTADO ALFREDO HERNÁNDEZ RIAGOSA (PRD).....	232
4.3.8. EL DIPUTADO MAURICIO ENRIQUE CANDIANI GALAZ (PAN).....	233

CAPÍTULO V	235
5. ANÁLISIS DE LA MINUTA DE REFORMA POLÍTICA DEL D. F. EN EL SENADO	235
5.1. <i>DISCURSO DE LOS SENADORES EN 2002, RESPECTO DE LA POSIBLE REFORMA POLÍTICA DE LA CAPITAL</i>	235
5.1.1. LA PROPUESTA DE REFORMA EN EL SENADO	239
5.1.2. LA DELIBERACIÓN EN EL PLENO DE LA CÁMARA DE SENADORES, ACERCA DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES ESPECIALES, EN MATERIA DE LA REFORMA DEL D. F.	243
5.2. <i>EL SENADOR DEMETRIO SODI (REPRESENTANTE DEL PRD, QUIEN HABLÓ EN CONTRA DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES, PXXIX-LV, R133-248)</i>	256
5.2.1. <i>EL SENADOR DAVID JIMÉNEZ GONZÁLEZ (REPRESENTANTE DEL PRI, QUIEN HABLÓ EN FAVOR DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES, PLIX-LXXXI, R257-384)</i>	263
5.2.2. <i>EL SENADOR JESÚS GALVÁN MUÑOZ (REPRESENTANTE DEL PAN, QUIEN HABLÓ EN CONTRA DEL DICTAMEN, PLXXXV- CXIV, R390-503)</i>	270
RECAPITULACIÓN	273
CAPÍTULO VI	276
CONCLUSIONES GENERALES	276
ANEXOS, TABLAS Y APÉNDICES	288
ANEXO 1	288
ANEXO 2	291
ANEXO 3	345
ANEXO 4	353
ANEXO E	377
APARATO CRÍTICO Y REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	401

Capítulo I

1. Introducción

1.1 *El propósito*

El propósito de la investigación recae en el estudio de la iniciativa de reforma política del Distrito Federal mexicano (D.F.) presentada en el año 2002; además reflexionamos acerca de los argumentos que favorecen una posible transformación de su condición jurídica-política, que a su vez motivan un cambio institucional interno y, particularmente, cambiaría su régimen de gobierno.

Para ello se indaga la evolución del *status* jurídico de la capital federal, a partir de un análisis de los diseños constitucionales de 1824, 1857 y 1917. El estudio identifica cuáles han sido los argumentos que justifican la condición *sui generis* de la capital desde la independencia hasta principios del siglo XXI. Este acercamiento hace necesario que, por razones metodológicas, sean empleadas las herramientas que proporciona la teoría de la argumentación, en virtud de que una parte sustantiva de la investigación es el análisis de la deliberación.

En consecuencia, el estudio indaga la condición jurídica-política de la capital a partir de los primeros arreglos constitucionales registrados en el siglo XIX;¹ aunque la principal unidad de análisis es la deliberación sobre la

¹ Véase David Pantoja Morán y Jorge Mario García, *Tres documentos constitucionales en la América Latina española pre independiente*, México, IJ de la UNAM, 1975.

naturaleza del D. F. en el 2002;² por lo que la investigación incluye el análisis de los argumentos expuestos en la deliberación legislativa concernientes a la vida social, política, económica de la capital;³ ello explica que el estudio emplee un criterio espacio-temporal de análisis.

El estudio del pasado respecto de la condición jurídica-política de la capital federal explica cuáles son las continuidades y las discontinuidades de su diseño institucional, registradas en el arreglo constitucional nacional, detectadas a la luz de un análisis sustentado en la teoría institucional y en la teoría de la argumentación; en otras palabras, el análisis histórico devela el tipo de argumentos que explican el actual *status* de la capital; además evidenciamos la forma cómo éstos se engarzan con los esgrimidos en el proceso legislativo por el que pasó la última minuta de ley.

Los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) –órgano de gobierno que asume las funciones legislativas en la localidad– elaboraron, a finales del año 2001, una iniciativa que modificaría el régimen de la ciudad de México; pero esta iniciativa motiva una reforma constitucional; de manera que la iniciativa fue valorada y aprobada (con una mayoría de votos en favor) por los miembros de la Cámara de Diputados (de origen) –LVIII legislatura–, luego fue enviada a la Cámara de Senadores (colegisladora) en forma de minuta, para su discusión y posible aprobación; finalmente, de acuerdo con la normatividad del congreso, la presidencia del Senado remitió la minuta a

² Véase la *Gaceta Parlamentaria* N^o 64, martes 1 de octubre de 2002, LVIII Legislatura, tercer año de ejercicio, primer periodo ordinario en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=10001&lg=58&id=116&tp=index.html>; y el *Diario de los debates* N^o 10, 1 de octubre de 2002, LVIII Legislatura, tercer año de ejercicio, primer periodo ordinario en http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=3&lg=LVIII_III&id=233.

³ Véase Felipe Tena [a], *Leyes Fundamentales de México 1808 –1991*, México, Porrúa, 1991; DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1824*, México, DDF, 1992.

las comisiones respectivas para que hicieran un estudio pormenorizado de la misma y presentaran un dictamen al respecto.⁴

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y del Distrito Federal del Senado de la República, en el año 2002, presentaron ante el pleno su dictamen en el que recomendaron no se aprobara la minuta enviada por los diputados; a continuación, el resto de los senadores emitió su voto y resultó que la mayoría rechazó la posibilidad de reformar la Constitución y, en consecuencia, la minuta de reforma política del D. F. fue devuelta a la cámara de origen.⁵ El principal argumento que esgrimieron los senadores para oponerse a dicha reforma fue que la ALDF no tenía competencia para presentar iniciativas de ley que fueran ajenas a su ámbito y que motivaran reformas a la Constitución; además, explicaron que de llevarse a la práctica esta reforma política los poderes federales quedarían supeditados a los órganos locales de gobierno; por tanto, para los senadores era inviable la aprobación de la minuta.⁶

La propuesta de reforma, defendida tanto por los asambleístas como por los diputados, pretendía modificar los artículos que a continuación se enumeran: Art. 73, fracción VIII; Art. 76, fracciones V y IX; Art. 89, fracción XIV; y los Artículos 108, 109, 110, 111 y 122. De manera general, la minuta contenía cambios en áreas como son el endeudamiento y la hacienda pública; coordinación fiscal; autonomía y organización administrativa del gobierno;

⁴ Véase la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 72 en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>; además el *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, artículos 65-94, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/219.doc>; también el *Reglamento de la Cámara de Diputados*, artículos 35-58, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>; por último el *Reglamento del Senado de la República*, artículos 49-57, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

⁵ Véase la *Gaceta Parlamentaria* N^o 64 y el *Diario de los debates* N^o 10, *op cit.*

⁶ Los senadores concluyeron que la ALDF no tenía facultades para enviar ese tipo de iniciativas; además, los senadores explicaron que de aprobarse esa reforma política los poderes federales quedarían supeditados a los órganos de gobierno local, lo que para ellos resultaba inconcebible. Véase los resolutivos del Senado en la *Gaceta Parlamentaria* N^o 64 y en el *Diario de los debates* N^o 10, *op cit.*; además Art. 122, inciso ñ) de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *op cit.*; y la *Constitución del Pueblo Mexicano*, México, Porrúa-LXI Legislatura, 2010.

facultades de la ALDF; distribución de competencias en favor del gobierno interno; revisión de las relaciones con el gobierno federal; procuración de justicia y seguridad pública; funciones del Jefe de Gobierno y sus facultades; entre otros temas relativos a la capital.⁷

1.2 El planteamiento del problema

El problema central que resuelve la investigación tiene que ver con las razones de los legisladores para favorecer o rechazar cambios a la condición jurídica-política del D. F. , incluidas en la iniciativa discutida en el Congreso mexicano entre los años 2001 y 2002.

Cabe advertir que la deliberación acerca la reforma política para la capital de México, tanto en la ALDF como en la Cámara de Diputados, dotó a la iniciativa de un amplio margen de legitimidad, pues esta contó con un considerable apoyo de los legisladores en ambos espacios de representación política; de manera que no resulta sorprendente que la iniciativa de reforma se aprobara de manera unánime por todas las fuerzas políticas, sobre todo por aquellas representadas en la Cámara de Diputados; en consecuencia, después de que la iniciativa fue estudiada y discutida por los diputados, esta se envió a la Cámara de Senadores –iniciativa que por disposición reglamentaria luego adoptó la categoría de minuta– quienes votaron en sentido contrario a los diputados; así que uno de los objetivos de la investigación son las determinantes del voto en sentido contrario entre ambas cámaras.

Por esta razón, los temas centrales en la deliberación legislativa acerca de una posible reforma política del D. F. , tanto en la cámara de origen como en la colegisladora, concernieron a la transformación de la condición jurídica-

⁷ Véase la *Gaceta Parlamentaria* N^o 64 y el *Diario de los debates* N^o 10, *op cit.*

política de la capital federal, la estabilidad de las relaciones entre los órganos de gobierno local y los poderes federales, el control federal sobre la capital y el rompimiento del orden constitucional, etc. Por tanto, la investigación analiza si la negativa del Senado responde a una lógica de representación política, cuya naturaleza se explicaría a partir de la alternancia política, los congresos plurales y los gobiernos divididos, o bien, si su resistencia al cambio político en el D. F. responde a una concepción del orden constitucional tradicional, por ejemplo, de la disputa entre la soberanía del poder federal frente a la autonomía del gobierno de la capital.

Por esto, la explicación de la negativa de los senadores a la reforma política es de sumo compleja, ya que esta postura resalta la correspondencia entre los diseños institucionales respecto del ejercicio democrático, los derechos políticos, el modelo republicano de representación y el sistema federal; de tal manera que la investigación aborda el tema de las estructuras mentales de acción y los espacios mentales de conocimiento de los legisladores,⁸ la hechura de las leyes y el diseño de nuevas instituciones de gobierno, ello con el interés de evaluar si es posible conciliar una cosmovisión institucional tradicional respecto la transición democrática como la que atraviesa México.

A causa de que la estructura del gobierno en el D.F. fue creada en el siglo XIX y de que se mantiene casi intacta desde entonces, los diputados propusieron se cambiará el *status* de la capital; pero, según advirtieron los senadores, un cambio de su condición jurídica-política plantea serios

⁸ Véase (para ahondar en conceptos tales como estructura mental de acción y espacios mentales de conocimiento) Teun A. van Dijk (a) *Texto y Contexto (Semántica y Pragmática del discurso)*, España, Cátedra, 1988; Teun A. van Dijk (b) *El discurso como estructura y proceso. Estudios sobre el discurso I. Una introducción multidisciplinaria*, Barcelona, Gedisa, 2008; Michel Foucault (a). *El Orden del Discurso*, Barcelona, Tusquets Editores, 1970; Michel Foucault (b) *Arqueología del saber*, México, Siglo veintiuno editores, 1996; Gilles Fauconnier. *Mental Spaces. Aspects of meaning construction in natural language*. New York, Cambridge University Press, 1994.

inconvenientes relativos al ejercicio de gobierno, al conflicto entre la soberanía del poder federal en la entidad y a la autonomía de las autoridades locales; de manera que la idea de la reforma política no parece atractiva a todas las fuerzas políticas presentes en el Congreso mexicano; aunque esa misma condición *sui generis* de la entidad sea interpretada por las corrientes progresistas en ambas cámaras como sinónimo de un anacronismo e incongruencia respecto de las nuevas tendencias de la ingeniería constitucional.⁹

1.3 Las preguntas de la investigación

Dada la problemática planteada con anterioridad formulamos las siguientes interrogantes: ¿cuáles fueron las determinantes en la aprobación o en el rechazo del proyecto de ley en ambas cámaras? pues, a pesar de que los partidos políticos mantuvieron una composición representativa similar, el sentido de las votaciones resultaron contrastantes entre una cámara y otra; o bien ¿cuáles fueron los argumentos de los legisladores que dieron sustento a la votación diferenciada? ya que el contenido discursivo y la calidad argumentativa parecieran no ser los mismos en ambos espacios deliberativos.

De ahí que la investigación responda a dichos cuestionamientos y explique si existe una ruptura en la concepción del *status* jurídico-político del D. F. por parte de los legisladores a través de la siguiente pregunta: ¿qué elementos del discurso legislativo dan razón de las continuidades y discontinuidades del pensamiento entre los legisladores de los siglos XIX, XX y XXI?; también aclara si el Congreso mexicano transita en la dirección de una nueva ingeniería constitucional; de ser cierto, entonces ¿el sistema federal,

⁹ Véase Giovanni Sartori. *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, FCE, 1994, pp. 221-237.

la división de poderes y el modelo republicano de representación política encuentran correspondencia absoluta con la autonomía de las autoridades del D. F. y con el ejercicio democrático pleno en la entidad?.

1.4 La hipótesis

La hipótesis de trabajo subyacente a lo largo de la investigación señala que los legisladores opositores a la reforma política del D. F. mantienen en sus estructuras y espacios mentales de acción y de conocimiento una concepción decimonónica de la capital que les impide conciliar un nuevo *status* jurídico-político para la capital y de esta forma incorporarla al proceso de cambios democráticos imperantes en México. Las razones expuestas por los senadores en el 2002 para oponerse a la reforma política contienen los mismos argumentos, con algunas variantes, esgrimidos por los constituyentes del siglo XIX, continuados en el siglo XX, como se verá en los capítulos siguientes.

Por tanto, si la modificación del *status* jurídico-político de la capital depende de los cambios a la ley que hagan los legisladores, y como ellos se rigen por el marco jurídico cuya raíz es decimonónica, entonces la transformación al gobierno del D. F. es determinada por la interpretación que hagan los legisladores de un arreglo constitucional desfasado. En consecuencia, el régimen político de la capital no cambiará en la medida en que los legisladores contemporáneos aumenten su adhesión al pensamiento predominante en el siglo XIX o, en sentido diferente, el gobierno local cambiará si los legisladores se instalan en una visión de los arreglos y de la ingeniería constitucional progresistas; de manera que los cambios sean

correspondientes con las exigencias de la modernidad política y con un régimen democrático vanguardista.

La hipótesis de trabajo se plantea a continuación de forma breve:

- a) Entre más se identifiquen los legisladores con las estructuras y espacios mentales de acción y de conocimiento tradicionales del siglo XIX, que explican la naturaleza constitucional del Estado mexicano, menores son las posibilidades de llevar a cabo una reforma política del D. F.
- b) Entre más se permita la centralización de las facultades gubernativas en favor de la Federación y exista una asignación residual de funciones para las autoridades locales, entonces menores son las posibilidades de una reforma política del D. F.
- c) Entre mayor es la adhesión de los legisladores a la cosmovisión decimonónica de los arreglos constitucionales y del diseño institucional, en materia de la condición jurídica-política de la capital mexicana, y entre menor es su interés por instalarse en una ingeniería constitucional progresista, que haga coherente el contenido del arreglo constitucional con las exigencias de la modernidad política, entonces menores son las opciones para favorecer una reforma política en el D. F.

1.5 Las variables

Las variables de la investigación son: a) la variable dependiente: la condición jurídica-política del D. F. ; b) las variables independientes: la concepción de los legisladores acerca del sistema federal, la división de poderes, el modelo

republicano de representación política y del D. F. , etc. ; además del diseño institucional y de su proyección en el marco jurídico de la nación.

Así que los cambios a la condición jurídica-política de la capital requieren un estudio de la recurrencia de estos conceptos y su explicitación en la deliberación legislativa; así sabremos cómo procesaron los legisladores el tema del D.F. o qué tipo de estructuras y espacios mentales de acción y de conocimiento imperaron al momento del diseño y creación tanto de las instituciones como de las leyes para la capital.¹⁰

1.6 Los indicadores

Los indicadores de la investigación se elaboran a partir de la revisión y del análisis del discurso legislativo en materia del D. F. , información incluida en el *Diario de Debates* del Poder Legislativo mexicano.¹¹

Por tanto, los indicadores serán útiles en la evaluación de las concepciones de los legisladores acerca del *status* jurídico-político del D. F. son los argumentos y su naturaleza, expuestos en la deliberación legislativa y que finalmente lograron proyectarse en los diversos arreglos constitucionales al momento de que los legisladores se encargaron de hacer los diseños institucionales para el país y para el D.F.; de ahí la necesidad de discutir los objetos discursivos tales como: a) sistema federal; b) división de poderes; c) modelo republicano; representación política; etc.

Así que las ideas, concepciones, definiciones y argumentos de los legisladores son ubicados, ordenados y sistematizados para la elaboración de

¹⁰ Véase Teun A. van Dijk (a). *Texto y Contexto (Semántica y Pragmática del discurso)*, op cit., p. 256; Teun A. van Dijk (b) *El discurso como estructura y proceso*, op cit., p. 323; Michel Foucault (a). *El Orden del Discurso*, op cit., pp. 11-21; Michel Foucault. *Arqueología del saber (b)*, op cit., pp. 73-75; Gilles Fauconnier. *Mental Spaces. Aspects of meaning construction in natural language*, op cit.

¹¹ DDF. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos*, op cit.

los indicadores, y que a su vez apoyan la explicación de las variables; en específico, el pensamiento de los legisladores es sistematizado a partir de los objetos discursivos y el tipo de argumentos predominantes en el discurso legislativo de la época y a través un análisis cuantitativo de contenido.

1.7 La exposición de los conceptos principales

La investigación se apoya algunas ideas y definiciones principales que vale la pena aclarar desde el principio, o al menos diremos lo que entenderemos de ellos.

El *sistema federal* es entendido como la resultante de un pacto, contrato o convención que implica una alianza, es decir, un “arreglo que permite a uno o varios jefes de familia o muchos municipios o varios grupos de pueblos, obligarse recíprocamente e igualmente los unos para con los otros, con el fin de cumplir las necesidades individuales y del grupo.”¹²

La *división de poderes* es considerada un sistema de organización que rechaza la concentración del poder en una sola institución o persona; así que nos apearemos a la teoría que separa el poder político de una nación en poder ejecutivo, legislativo y judicial.¹³

El *modelo republicano* es concebido como el sistema que organiza la representación política de las entidades y de los ciudadanos, que a su vez otorga a las entidades un trato equilibrado frente a la federación y a los ciudadanos frente a sus autoridades; de manera que el modelo republicano de

¹² Véase Joseph Pierre Proudhon. *El Principio Federativo*, España, Editora Nacional, 1977, pp. 120-121.

¹³ Véase Charles Louis de Secondant Montesquieu. *Del Espíritu de las Leyes*, España, Técnos, 1987, pp. 23-45.

representación política garantiza la representación de las entidades y la representación ciudadana.¹⁴

El *Distrito Federal* es entendido como una unidad político-territorial *sui generis*, que adquiere ese carácter excepcional porque es la entidad huésped de los poderes federales. El artículo 44 de la Carta Magna explica detalladamente su naturaleza: “La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.”¹⁵ Además, al interior del D. F. existe una legislación orgánica interna, cuenta con una población muy numerosa, posee un orden jurídico y un conjunto de órganos y autoridades que desempeñan funciones legislativa, ejecutiva y judicial; la entidad también es el centro económico, político, social y cultural del país.¹⁶

El concepto de *gobierno unificado* describe los procesos políticos suscitados en diversas épocas de la historia nacional; de ahí la importancia de su incorporación al estudio, pues favorece la explicación de las decisiones políticas que tomaron los grupos hegemónicos –instalados en el gobierno federal– respecto a otras instituciones de gobierno, entidades federativas o autoridades; así, la definición de gobierno unificado se emplea para la explicación de las siguientes características o condiciones políticas en nuestro

¹⁴ Véase David Held. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997, p. 60.

¹⁵ Véase la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *op cit.*; además la *Constitución del Pueblo Mexicano*, México, Porrúa-LXI Legislatura, 2010, 159.

¹⁶ Véase la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *op cit.*; Oziel Serrano Salazar. *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, 2001, p. 91; José Dávalos en Mariano Palacios Alcocer (coord). *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, México, Miguel Ángel Porrúa-Senado de la República, LIX Legislatura, 2003, p. 102.

país: “cuando un solo partido tiene poderes legislativos y ejecutivos absolutos: (ii) El partido del Presidente tiene una mayoría en la Asamblea; (iii) El partido del Gobierno central controla todos los gobiernos regionales o locales, básicamente mediante el control de los jefes ejecutivos regionales o locales”¹⁷; así, la justificación del gobierno unificado descansa en el concepto de la eficacia organizativa.

La *eficacia organizativa* es otro de los conceptos empleados para desarrollar la investigación; su relevancia estriba en el hecho de ser empleado para justificar positivamente las razones que motivan a una figura de gobierno central o nacional conculcar las funciones o facultades de las autoridades locales; por tanto, el concepto de eficacia organizativa define lo siguiente: “refleja los problemas de la acción colectiva. Una sola persona o una organización pequeña como una Presidencia o un Gabinete, puede decidir más de prisa que una gran organización, como una Asamblea, por razones de unidad de propósitos y del tiempo requerido para reunir información, compartir la información de otros, negociar y votar, incluso si todos o una mayoría de los miembros de la organización numerosa comparten preferencias políticas parecidas.”¹⁸

El concepto de *relaciones verticales de gobierno* describe la magnitud o grado de centralización o descentralización de los gobiernos, particularmente, señala “los grados de descentralización política del gobierno central hacia las entidades federativas.”¹⁹

El concepto de *gobierno horizontalmente unificado*, a diferencia del concepto *gobierno unificado* –que centra su explicación en torno a un partido político muy poderoso respecto del gobierno–, señala los grados de influencia

¹⁷ Véase Josep M. Colomer. *Instituciones Políticas*, Barcelona, Editorial Ariel, 2001, pp. 164.

¹⁸ Véase Josep M. Colomer, *ibid*, pp. 164-165.

¹⁹ Véase Josep M. Colomer, *ibid*, p. 163.

del poder ejecutivo respecto de los demás poderes; así, por ejemplo, el concepto explica la preponderancia de la figura presidencial en México respecto a los demás poderes federales o su injerencia en la conformación y ejercicio de los gobiernos en las entidades federativas, tanto en el siglo XIX como en el siglo XX; por tanto, el gobierno horizontalmente unificado: “tiende a eliminar la división vertical de poderes [...] la Presidencia en una situación de gobierno unificado tiende a dominar, doblegar o incluso suprimir la Asamblea [...] tiende a reducir o eliminar la autonomía de los Gobiernos regionales y locales [con el propósito de convertirse en único ganador absoluto].”²⁰

1.8 Las unidades de análisis

Las unidades de análisis de la investigación son seis, a saber: las deliberaciones legislativas en torno a la condición jurídica-política del D. F. y su posible transformación en los congresos nacionales de 1823-1824, 1856-1857, 1916-1917, así como las deliberaciones legislativas previas a las reformas constitucionales de 1928 y 1996; la última unidad de análisis es la deliberación legislativa, a propósito de la última propuesta de reforma política para el D. F., registrada en el *Diario de los Debates* del Poder Legislativo mexicano –entre los años 2001 y 2002.

1.9 El contenido de la investigación

El capítulo primero incluye la introducción de la investigación, una síntesis de la información que más adelante encontrará el lector de manera detallada.

²⁰ Véase Josep M. Colomer, *ibid*, p. 221.

El segundo capítulo aborda al marco teórico y conceptual que da soporte a la investigación; así, por ejemplo, la información en materia del diseño institucional es empleada para dar razón de la naturaleza del D. F. , a partir de las aportaciones de diversos especialistas en la materia. Además, el recorrido teórico proporciona una visión amplia del soporte constitucional del Estado mexicano, que a su vez incluye conceptos tales como el sistema federal, la división de poderes, la representación política, el bicameralismo, la lógica institucional y la estructura parlamentaria del Congreso (comisiones y grupos parlamentarios), etc.

La necesidad de explicar la naturaleza del D. F. mexicano motiva que en este capítulo se indague sobre el fundamento teórico de los arreglos constitucionales en el mundo occidental; así que la investigación revisa la experiencia europea, particularmente a la Edad Media baja, época en que se gestó el sistema parlamentario, antecedente del sistema presidencial norteamericano y del constitucionalismo francés del siglo XVIII, lo que a su vez facilita el análisis de las bases constitucionales del Estado mexicano, sobre todo en materia de la división de poderes, la asignación de facultades entre las diferentes figuras de gobierno y del diseño institucional para el D. F.

Además, la investigación se apoya en la teoría del análisis argumentativo, útil para comprender la naturaleza de los ejes discursivos y el tipo de argumentos que dan forma y contenido al discurso de los legisladores mexicanos, en las diversas épocas estudiadas y en materia del D. F.

El tercer capítulo analiza la evolución jurídica-política del D.F. a lo largo de tres siglos (1824,1857, 1917, 1928, 1996 y 2002), a través del estudio de las ideas expuestas en las deliberaciones legislativas relacionadas con la naturaleza de la capital, y mediante un análisis cuantitativo de contenido de la enunciación de los legisladores; además se revisan las disposiciones constitucionales

formuladas para estructurar el gobierno en la capital; por tanto, el capítulo incluye un análisis de las continuidades y discontinuidades del *status* del D. F., entre los siglos XIX y XXI, a partir del contenido de la agenda legislativa, la recurrencia de objetos discursivos y del tipo de argumentos expuestos en las deliberaciones.

La indagación sobre la condición jurídica-política de la capital explica el planteamiento legislativo que a partir del siglo XIX hizo referencia a una supuesta contradicción entre el sistema federal, la división de poderes, y el modelo republicano de representación política, frente a la democracia y la autonomía de gobierno locales. A su vez, el estudio del marco jurídico relativo al *status* de la capital y el análisis cuantitativo de contenido del discurso legislativo expone los elementos característicos de la ideología predominante del siglo XIX, es decir, la estructura mental y los mapas de conocimiento de los legisladores.

Entonces, el objetivo del tercer capítulo determina el alcance de las ideas predominantes en el siglo XIX respecto de los siglos XX y XXI, cosmovisión vertida en ideas, modelos y sistemas de organización política –instalados en la mente de los legisladores– y registrada en los diversos arreglos constitucionales del país; se trata de descubrir la vigencia de la cosmovisión decimonónica en la deliberación contemporánea en materia del *status* del D. F. ; de esta forma se identifican las características del discurso legislativo, las estructuras y los espacios mentales de acción y conocimiento de los legisladores; lo anterior explica cómo procesaron ellos el tema de D. F. , a partir de la relación existente entre la el sistema federal y el modelo republicano representativo frente a la autonomía de las autoridades y el ejercicio pleno de la democracia locales.

El cuarto capítulo comprende un análisis de los argumentos esgrimidos en la Cámara de Diputados, a propósito de la iniciativa de ley que pretendía la modificación del régimen político de la capital, pues se no conocemos

cabalmente las razones que dan sustento al voto favorable al proyecto de ley en tanto cámara de origen.

El quinto capítulo, para dar continuidad al anterior, se dedica al examen de los argumentos expuestos por los senadores en contra de la minuta de ley enviada por la legisladora. De suerte que los indicadores argumentativos permiten identificar si los argumentos son sustantivos, procedimentales, de orden jurídico o político, etc.

1.1.1 La metodología

La metodología que conduce a la investigación requiere una presentación y una discusión de los conceptos clave referentes al Estado nación característicos de la democracia liberal tales como el sistema federal, la división de poderes, el modelo republicano de representación y el régimen democrático, etc. ; además se precisa de la exposición de las herramientas básicas de la argumentación y del análisis del discurso, con el interés de identificar los argumentos que dan sustento a las posiciones asumidas por los diputados y los senadores en sus deliberaciones en el congreso mexicano.

Consiguientemente, la metodología empleada en la investigación permite analizar la condición jurídica-política de la capital mexicana, a través del discurso registrado en diversas épocas de la historia del Poder Legislativo mexicano; de manera que ello expone las distintas posturas de los legisladores en torno al *status* del D. F. , que a su vez denota las continuidades y discontinuidades en la confección institucional del gobierno local.

Así que la comprensión de los fundamentos del sistema federal, el modelo republicano de representación política, la división de poderes, etc. , considerados

sistemas de organización social y política que fueron plasmados en los distintos arreglos constitucionales, se estudia el legado federalista del siglo XIX y su influencia en el formato actual del régimen de gobierno del D. F. ; de modo que la tarea consiste en averiguar en qué proporción el grupo federalista intentó unificar horizontalmente el poder y estructurar de manera vertical el gobierno en el D. F. , para imponer un proyecto de nación frente sus adversarios políticos.

Por tanto, la investigación estudia la aparente contrariedad del sistema federal, la división de poderes y el modelo republicano representativo respecto del régimen de la capital, es decir, el conflicto entre la soberanía de la Federación frente a los principios del modelo democrático y de la autonomía del gobierno local. Con que una de las tareas a realizar en la investigación será la exploración teórica de las ideas que explican el papel del D. F. dentro del sistema federal y del modelo republicano, y la influencia de ambos esquemas de organización social y política sobre la capital y sus habitantes, ya que resulta necesario descifrar la complejidad del *status* jurídico-político de la entidad, tarea que también se subsanará mediante el estudio argumentativo de la deliberación parlamentaria.

Aunado a lo anterior, analizamos los objetos discursivos y el tipo de argumentos presentes en la deliberación legislativa con el interés de determinar en qué medida la confección institucional actual del *status* del D.F. responde a criterios e intereses sociales, políticos, económicos o culturales del siglo XIX, lo que determinaría la posible continuidad o discontinuidad entre los distintos arreglos constitucionales; de suerte que el análisis argumentativo establece las analogías argumentativas dentro de la deliberación legislativa entre un congreso y otro, y entre un siglo y otro; también se determinan las semejanzas y las diferencias entre las estructuras mentales de acción y los mapas de conocimiento de los legisladores, identificados en los objetos discursivos y por el tipo de

argumentos empleados en el discurso de los legisladores en los diversos congresos analizados.

Por consiguiente, la investigación aborda la preocupación politológica relacionada con el *status* de la capital federal, mediante las teorías del diseño institucional y las respectivas del análisis argumentativo, que estudian los elementos jurídicos, políticos, sociales, económicos, culturales, etc., de las enunciaciones discursivas de los legisladores; de esta manera, la investigación privilegia un enfoque multidisciplinario, puesto que el objeto de estudio se revisa a la luz de diversas disciplinas del conocimiento, sobre todo porque los procesos políticos registrados en el congreso mexicano abarcaron diferentes momentos históricos; así que el instrumental teórico empleado en la investigación proviene de la ciencia política, historia, lingüística y filosofía del lenguaje. El hecho de que la investigación rastree información de diversas épocas, y que el objeto de investigación sea en si mismo muy complejo, motiva que exista un diálogo entre las teorías provenientes de distintas áreas del conocimiento.

Además, la investigación respeta los criterios del método comparativo, pues se hace una revisión general de las fuentes de información (documentos constitucionales y *Diario de Debates del Congreso*); luego hacemos un estudio específico de las iniciativas de reforma política; así que, por ejemplo, primero se revisan y analizan los documentos preconstitucionales, la Constitución de Cádiz y la Constitución de Apatzingán, y luego las constituciones de 1824, 1857, 1917; así como las reformas constitucionales de 1928 y 1996, siempre en torno a la condición jurídica-política de la capital, y para confrontar la información con la deliberación del 2002.

La finalidad es estudiar los elementos más relevantes de las propuestas de reforma política (iniciativas, artículos, ideas o conceptos en la deliberación), pues se intenta arribar a conclusiones generales, a partir del estudio de los

aspectos sobresalientes de un fenómeno particular, es decir, la condición jurídica-política de la capital federal; por ello se analizan los texto de forma detallada;²¹ de manera que los resultados puedan confrontarse con la hipótesis central. Consiguientemente, se analiza la formación de la federación mexicana y su relación con las entidades, particularmente la relación histórica entre la federación con la capital mexicana, para luego reflexionar acerca de los fundamentos teóricos de su creación; por tanto, se estudia el diseño institucional de la capital y su reconocimiento en el marco jurídico nacional, con el propósito de explicar su condición *sui generis* por ser sede de los poderes federales.²²

El análisis del discurso legislativo en el siglo XXI motiva el estudio de la evolución de la deliberación legislativa en México, en materia de la condición jurídica-política del D. F. ; por tanto, el intento de reforma política en el año 2002 amerita una revisión documental de los antecedentes históricos y políticos ubicados desde el siglo XIX; no obstante, la metodología empleada se modifica ligeramente para analizar los arreglos constitucionales de los siglos XIX, XX y XXI, pues en la deliberación más reciente se agregaron ejes discursivos y otro tipo de argumentos inexistentes en épocas anteriores: el sistema electoral y el sistema de partidos.

El cambio metodológico responde al interés de que la información y los datos estén dispuestos de manera idónea, pues se trata de un estudio que abarca tres siglos; por tanto, la investigación requiere del análisis de los objetos discursivos predominantes en los siglos XIX y XX, pues representan los antecedentes de la deliberación legislativa actual.

Así que la ubicación de los objetos discursivos y la naturaleza de los argumentos son la base cuantitativa de la investigación por varias razones;

²¹ Véase Paul Ricœur. *Del texto a la acción. Ensayos de hermenéutica II*, México, FCE, 2000.

²² Véase Ignacio Burgoa Orihuela. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1996.

primero, para dimensionar el alcance del dictamen del 2002; segundo, para señalar las continuidades o discontinuidades en las estructuras mentales de acción y de los mapas de conocimiento de los legisladores de las distintas épocas y; tercero, para establecer las continuidades o discontinuidades de la condición jurídica-política del D. F. a través del periodo indicado.²³ Consiguientemente, la información y los datos obtenidos del análisis de los siglos XIX y XX son empleados para una dimensión deliberativa del *status* del D. F. en el siglo XXI.

El análisis argumentativo de la deliberación legislativa explica el contenido del discurso, es decir, para la identificación de la naturaleza de los argumentos, que explica el acuerdo o el desacuerdo entre los legisladores; por lo cual se estudian las fuentes de información con una perspectiva interdisciplinaria e intradisciplinaria, debido a la conjunción analítica entre la ciencia política y las teorías de la argumentación (tomadas de la lingüística y la filosofía del lenguaje);²⁴ consecuentemente, el análisis de la información determina las coincidencias o los distanciamientos –objetos discursivos o macroestructuras–²⁵ entre una postura u otra, por ejemplo: gobierno federal, gobierno del D. F., políticos, económicos, sociales, geográficos, etc.

El análisis de los objetos discursivos se complementa con la clasificación de los argumentos; por consiguiente, los argumentos son ordenados según su correspondencia respecto de los objetos discursivos y, sobre todo, a partir de la propia naturaleza de los argumentos –jurídicos, políticos, electorales, sociales y

²³ Véase Michael A. Gilbert. *Coalescent Argumentation*, New Jersey, Lawrence Erlbaum Associates, publishers, 1997; Patrick Charaudeau (a). “Para qué sirve analizar el discurso político” en revista *deSignis*, núm. 2, Barcelona, editorial Gedisa, 2002; Teun A. van Dijk (a). *Texto y Contexto (Semántica y Pragmática del discurso)*, op cit.; Teun A. van Dijk (b) *El discurso como estructura y proceso*, op cit.; Michel Foucault (a). *El Orden del Discurso*, op cit.; Michel Foucault. *Arqueología del saber* (b), op cit.

²⁴ Véase John L. Austin. *¿Cómo hacer cosas con palabras?* Barcelona, Paidós, 1971; John R Searle. *Actos de Habla. Ensayo de filosofía del lenguaje*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1986; Paul Grice. *Studies in the way of words*, Massachusetts, Harvard University Press, 1991; Émile Benveniste. *Problemas de Lingüística General*, Madrid, Siglo Veintiuno Editores, 1993.

²⁵ Véase Michel Foucault (a), (b), op cit.

culturales— por ejemplo: relaciones exteriores, gestión de gobierno, poder político, riqueza, densidad poblacional, recursos naturales, etc.

La disposición y el análisis de la información ayudan a explicar la resolución senatorial en el 2002,²⁶ es decir, los objetos discursivos y la tipología de los argumentos (los indicadores de la investigación) dimensionan históricamente las estructuras mentales de acción y los mapas de conocimiento de los legisladores. Particularmente, los hallazgos explican la manera cómo los legisladores han procesado históricamente el asunto de la condición jurídica-política del D. F.

Los argumentos son clasificados a partir de la teoría de los argumentos,²⁷ debido a que el propósito es identificar las ideas y los conceptos explícitos e implícitos dentro de la argumentación, mediante el estudio de los argumentos y las estrategias argumentativas expresadas por los oradores; de manera que los acercamientos y distanciamientos retóricos entre los legisladores de un congreso y otro, y entre los legisladores de un siglo y otro, determinan las continuidades y las discontinuidades del diseño institucional inserto en el marco legal. Así que las huellas discursivas explican el lugar que ha ocupado históricamente la capital mexicana dentro de la deliberación legislativa.

La investigación resulta pertinente porque determina la profundidad y el alcance del discurso legislativo del siglo XIX respecto de la deliberación actual, en el tema de la condición jurídica-política del D. F. De esta manera, los hallazgos fortalecen la discusión y abren nuevas líneas de investigación en la materia.

²⁶ Véase Michel Foucault (a). *El Orden del Discurso*, *op cit.*

²⁷ Véase Michel A. Gilbert. *Coalescent Argumentation*, *op cit.*

Capítulo II

Marco teórico-conceptual

2. El Diseño Institucional

2.1. *El sistema federal y sus orígenes*

El propósito de este capítulo es el estudio del marco teórico y conceptual que da sustento a la condición jurídica-política de la capital. Los conceptos que desarrollamos son los siguientes: el sistema federal, la división de poderes, la representación política, el bicameralismo y la estructura legislativa del Congreso mexicano (comisiones y grupos parlamentarios), por cierto, conceptos fundamentales en la creación de los nuevos Estados en el siglo XIX, y que aún siguen vigentes en el siglo XXI.

El objetivo antes enunciado sobrelleva varias preguntas: ¿en qué medida nociones como el sistema federal, división de poderes, soberanía y autonomía, derechos políticos, modelo republicano de representación, etc., influyen en la concepción de los legisladores cuando diseñan las instituciones de gobierno para la capital federal? Con el interés de responder a estas interrogantes revisamos estos conceptos en términos etimológicos y en términos jurídicos. De ahí que analicemos los arreglos constitucionales de 1824, 1857 y 1917 en el tercer capítulo.

El primer término teórico-conceptual que servirá de guía a nuestra investigación es el sistema federal o federalismo. Los teóricos del constitucionalismo asignan al término *federalismo* un origen latino. Para

Proudhon la raíz del término significa *foedus*, genitivo de *foederis*, y alude la realización de un pacto, contrato o convención que implica una alianza, es decir, un “arreglo que permite a uno o varios jefes de familia o muchos municipios o varios grupos de pueblos, obligarse recíprocamente e igualmente los unos para con los otros, con el fin de cumplir las necesidades individuales y del grupo.”²⁸ Por su parte, el constitucionalista mexicano Ignacio Burgoa advierte que el vocablo latino “equivale, pues, a unir, a ligar o componer.”²⁹ Ambos autores consideran la integración de entes, anteriormente separados, a un nuevo cuerpo mayor unificado. Entonces, el proceso de unificación de las partes antes dispersas culmina con un pacto federal, con la creación de una federación.

Las bases del federalismo también son estudiadas por Oziel Serrano,³⁰ quien explica el concepto en términos de una suma de entes o cuerpos, una unidad de entidades autónomas que buscan las coincidencias entre las particularidades respecto de la regla general; además la consumación de la sincronía entre la libertad de las entidades respecto de la federación implica que: a) las entidades *ceden su soberanía individual* para incorporarse a un ente supremo y; b) al ceder su soberanía individual *reciben la protección de la soberanía nacional* luego de integrarse al ente supremo, a la federación. Por lo tanto, la autonomía corresponde a las particularidades y la soberanía pertenece a la generalidad; en consecuencia, las entidades federadas son autónomas mientras que la federación es soberana; entonces, las entidades ceden de manera voluntaria su soberanía individual e *ipso facto* se benefician de una soberanía general o nacional; esta es la esencia del pacto federal.³¹

Así, la soberanía es inherente a la federación, la cual posee la capacidad de

²⁸ Véase Joseph Pierre Proudhon. *El Principio Federativo*, España, Editora Nacional, 1977, pp. 120-121.

²⁹ Véase Ignacio Burgoa Orihuela. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1996, p. 407.

³⁰ Véase Oziel Serrano Salazar. *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, 2001, p. 36.

³¹ Véase Burgoa, *idem*.

auto determinarse: *organizarse y limitarse a sí misma*; en cambio, las entidades poseen una autonomía que expresa la *facultad que tienen para darse sus propias normas*; aunque las partes debes observar un conjunto de prohibiciones y libertades establecidas en el marco federal.³²

La cesión de soberanía de las entidades tiene otra explicación. Según explican algunos teóricos, no existe justificación para que las entidades pierdan su soberanía en favor de la federación. Así lo pensaron Calhoun en Estados Unidos y Scydel en Alemania, quienes plantearon la existencia de un derecho de secesión —o de separarse del todo— que poseen las entidades y que considerado por los autores como derecho inherente; lo anterior significa que las entidades, unidas o separadas, poseen la libertad y el derecho para asociarse o separarse en cualquier momento respecto de una federación; en consecuencia, si existe la posibilidad de que alguna de las partes decida unilateralmente separarse de la federación, entonces *ipso facto* recuperarían su soberanía, que poseían de origen por ser entes independientes. En este sentido, la secesión y recuperación de la soberanía fue concebida por Calhoun y Scydel como un instrumento que refrenda la libertad de las entidades respecto de la federación.³³

De esta manera tenemos que la teoría secesionista postula una residencia inalienable de la soberanía de las entidades individuales, es decir, que a pesar de su incorporación a un nuevo ente o federación, en ningún momento se desprenden de la potestad de su soberanía como cuerpos libres o entidades autónomas. La teoría de la secesión destaca la libertad y la independencia como elementos básicos de los cuerpos libres, que permiten a las entidades incorporarse o separarse, de manera voluntaria, en el momento que así lo decidan. Sin embargo, la corriente teórica del derecho a la secesión de las

³² Véase Burgoa, *ibid*, p. 412.

³³ Véase Mariano Palacios Alcocer (coord.). *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, México, Miguel Ángel Porrúa-Senado de la República, LIX Legislatura, 2003, pp. 50-51.

entidades encuentra un límite en la teoría del pacto federal.

La teoría de la secesión hace su aparición cuando existe un desequilibrio o distorsión de las relaciones entre la federación y las partes; así la teoría secesionista representa un argumento que cuestiona la inoperancia del sistema federal, debido a la superioridad de la federación (soberanía nacional) sobre las entidades federativas (autonomía local).

La visión teórica dominante en nuestro arreglo constitucional establece que el federalismo significa la unión permanente apoyada en un acuerdo —que ha sido firmado libremente por las entidades con el propósito de garantizar su conservación (individual y colectiva)— que cambia el *status* político original de las entidades para la creación uno nuevo; esta es la esencia del *pacto federal*. A diferencia de la teoría de la secesión, los conceptos de libertad e independencia privilegian la preponderancia de la federación, en detrimento de las entidades originalmente separadas. De esta manera, la federación incorpora a las entidades a un solo cuerpo y les asigna existencia plena como unidad política, debido a que en conjunto conforman un todo homogéneo con reconocimiento jurídico propio, ello evidencia que el modelo se opone a la propuesta de la secesión.³⁴

La conservación de lo *individual* a partir de lo *colectivo* señala la necesidad de integrarse a un cuerpo de jerarquía superior, definido como federación. Después de signado el pacto federal se establecen dos ámbitos de competencias diferenciadas: la correspondiente a las entidades federadas y la respectiva a la federación, esta última encargada de definir las tareas que a cada una corresponde.³⁵ Las tareas de gobierno, administración pública, ejército, educación, finanzas, etc., son distribuidas jerárquicamente atendiendo a un esquema de distribución de competencias que contempla el modelo federal.

³⁴ Véase Carl Schmitt. *Teoría de la Constitución*, España, Alianza Editorial, 1996, pp. 348-349.

³⁵ Véase a Flores en José Barragán *et al.* *Teoría de la Constitución*, México, Editorial Porrúa, 2003, p. 301.

La forma de Estado conocida como sistema federal o federalismo se estableció por primera vez en el siglo XVIII y su cuna fue los Estados Unidos de América.³⁶ El texto que da razón de la confección del modelo federal es *El Federalista* –escrita por Madison, Jay y Hamilton- e incluye no sólo la conceptualización del sistema sino la instrumentalización del mismo para organizar al Estado; en dicho texto los autores exponen sus argumentos para adoptar un modelo *ad hoc* a la realidad de su país: el federalismo.

Jay advirtió que el federalismo era la vía idónea para conformar el Estado norteamericano, además consideró que sólo así se resolverían los problemas de la nación en su época; por su lado Hamilton, quién pretendió construir una nación firme, cohesionada, fuerte, capaz de garantizar la seguridad y paz, tanto al interior como al exterior, observó que la solución a la problemática gubernativa para las Trece Colonias era la adopción del modelo federal.³⁷

Algunos mexicanos estudiosos del tema apuntan que el sistema federal norteamericano fue emulado para adaptarlo a la realidad mexicana del siglo XIX; aunque existen divergencias al respecto.³⁸ Se acepta que los orígenes del federalismo mexicano formalmente se establecieron en E.U.A, concebido como un sistema de organización estatal y repartición de competencias entre distintas esferas de gobierno; por tanto, el modelo mexicano tiene su antecedente obligado en Norteamérica. Felipe Tena acepta que el modelo estadounidense ha sido parámetro para el resto de los países que han adoptado el federalismo como forma de Estado, y advierte que a partir de la aproximación o distanciamiento de los postulados originales se determina el tipo de federalismo para cada país.³⁹

A pesar de la explicación previa, ponderamos que la realidad geográfica,

³⁶ Véase Ernest S. Griffith. *El Sistema de Gobierno Americano*, España, Editorial Hispano Europea, 1962, pp. 7-11.

³⁷ A. Hamilton, J. Madison y J. Jay. *El Federalista*, México, FCE, 2001, pp. 6-9, 32, 41.

³⁸ Véase Martínez en Palacios, *op cit.* p. 57.

³⁹ Véase Felipe Tena (b). *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1998, pp. 101-108.

política, económica, social y cultural de ambas naciones es distinta, ya que sus antecedentes históricos también son de raíces diferentes. Sin embargo, para los legisladores mexicanos del siglo XIX el sistema federal fue una alternativa viable, debido a la necesidad que tenían de resolver los problemas apremiantes de integración nacional. Por otra parte, las necesidades de la incipiente República Mexicana de principios del siglo XIX, semejaban al caso norteamericano; no obstante, la herencia centralista de la Corona española, la disputa entre conservadores y liberales, la complicada situación económica y el influjo de la Iglesia en los asuntos de Estado, dieron un sello especial al proceso de adopción del federalismo en nuestro país.⁴⁰

2.1.2. *Los Poderes dentro de la Unión*

John Locke escribió acerca de la división de poderes, a finales del siglo XVII, particularmente, acerca del alcance del poder legislativo y la importancia de sus funciones. El autor muestra en su obra una preocupación por la asignación de un papel legitimador al parlamento; en consecuencia, él establece que ninguna ordenanza tendría una fuerza de ley si no fuese aprobada por el legislativo, previamente nombrado por el *pueblo*; así, Locke se percató que el trabajo de los legisladores estaba delimitado por la máxima del bienestar de la sociedad; además, por sí mismo, el legislativo no determina que otras manos tengan el poder de hacer las leyes, puesto que dicha facultad le pertenece pues esta le ha sido delegada por el pueblo.

Las ideas de Locke son una primera propuesta para en la distribución de

⁴⁰ Véase Patricia Galeana. *México y sus Constituciones*, México, FCE, 2003, pp. 78-132; Vázquez en Centro de Estudios Históricos. *Historia General de México*, obra presentada por el Centro de Estudios Históricos, Versión 2000, México, COLMEX, 2007, pp. 525-582; Emilio Rabasa. *La Evolución Histórica de México*, México, Editorial Porrúa, 1972, pp. 32-63.

las funciones gubernativas entre el parlamento y el rey. La idea del fortalecimiento del parlamento perseguía la inquietud de anular la concentración del poder en una sola persona, el monarca. De ahí que el autor buscó limitar el ejercicio del poder a partir de una división de funciones entre diversas esferas legítimamente reconocidas, así que el parlamento fue la pieza clave para lograr un nuevo esquema de equilibrio gubernativo.⁴¹

Montesquieu dio a conocer sus ideas acerca de la división de poderes, posteriormente en Francia en las primeras décadas del siglo XVIII. Para el autor francés la realidad de su patria, sujeta a un régimen absolutista, detonó una inquietud social por lograr un cambio social y por añadidura político. Sus preocupaciones estuvieron relacionadas con la naturaleza de las leyes y su relación con el régimen de gobierno, es decir, entre la democracia, la idea de igualdad y libertad de los ciudadanos.⁴²

Para Montesquieu la estructura gubernativa tendría que garantizar no sólo el correcto funcionamiento equilibrado de su gobierno, sino la libertad de los ciudadanos; de estas ideas surgió la preocupación por separar las funciones de cada esfera de gobierno.⁴³ El rechazo a la concentración del poder en una sola institución determinó que Montesquieu elaborara una teoría de la separación de funciones entre cada uno de los tres poderes, en los que se dividiría el poder político de una nación: poder ejecutivo, legislativo y judicial.⁴⁴

Los redactores de *El Federalista* recuperaron las ideas del pensamiento europeo, a partir de las inquietudes teóricas de Locke y Montesquieu; ello se reflejó en el diseño de las instituciones del gobierno norteamericano, cuya

⁴¹ Véase John Locke. *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, España, Aguilar, 1973, pp. 98-112.

⁴² Véase Charles Louis de Secondant Montesquieu. *Del Espíritu de las Leyes*, España, Técnos, 1987, p. 33; Porfirio Marquet Guerrero. *La Estructura del Estado Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, UNAM, 1975, pp. 143-159.

⁴³ Véase Porfirio Marquet, *ibid*, p. 158.

⁴⁴ Véase Montesquieu, *op cit.*, pp. 23-45.

confección descasó en el principio de la división del poder público y la existencia de frenos y contrapesos entre las diversas instituciones de gobierno (*checks and balances*). La división entre departamentos de gobierno pretendió evitar la concentración del poder.

Para los impulsores del modelo federal la independencia de la metrópoli inglesa justificó el nuevo esquema de gobierno (su anterior *status* como colonia del la corona inglesa aún estaba presente en la mente de los redactores de la constitución), por tanto, el propósito fue la división del gobierno, la organización de las distintas instituciones y la creación de funciones interdependientes, de tal manera que cada una sirviera de freno a la otra, de esta manera buscaron que el interés del ciudadano se vinculara a los derechos públicos. Lo anterior explica la asignación de un papel protagónico al poder legislativo, pues de esta manera mejoraría su funcionamiento; así que el paso siguiente fue la división camara.⁴⁵

Los primeros tres artículos de la constitución norteamericana están dedicados a señalar la división de poderes. El poder legislativo fue asignado al Congreso de los Estados Unidos, dividido en una cámara de Representantes y una cámara de Senadores; el poder ejecutivo se depositó en un Presidente y; el poder judicial se asignó a una Suprema Corte.⁴⁶

La separación y la especialización del ejercicio del poder político acompañó, de forma paralela, al proyecto del sistema federal en Norteamérica; consecuentemente, los creadores del modelo lograron incorporar ambos elementos en una nueva forma de organizar al Estado; además sentaron las bases de un nuevo ejercicio gubernativo. Así, el sistema federal dio forma al Estado norteamericano e incluyó la adopción de una forma de gobierno, una república constitucional democrática, basada en la división de poderes. Inclusive, existen

⁴⁵ Véase A. Hamilton *et al*, *op cit.*, pp. 219-230, 261-272.

⁴⁶ Véase A. Hamilton *et al*, *ibid*, pp. 387-400.

autores que observan una influencia institucional europea en Norteamérica, que proviene de la época medieval, sobre todo la figura legislativa y ejecutiva; aunque ambas instituciones de gobierno haya sufrido notables adaptaciones en el continente Americano.⁴⁷

La realidad europea, en el periodo de la guerra de independencia en E.U.A, se caracterizó por tener gobiernos que concentraron el poder político en un monarca (España) o en un Parlamento que determinaba en buena medida el destino de la corona (Inglaterra); mientras tanto, los independentistas adoptaron una fórmula de gobierno distinta a la monárquica,⁴⁸ pues privilegiaba –como sugiere Huntington– la *racionalidad de la autoridad* y se sustentaba en la dispersión de las funciones de gobierno en diversas instituciones dependientes y a su vez complementarias, dicho de otra manera, un mismo poder político se fragmentó para garantizar su correcta instrumentación; así que las distintas instituciones tendrían variadas funciones, si bien serían compartidas.⁴⁹

El impulso de la ciudadanía norteamericana, que se reflejó en la adopción de nuevas instituciones de gobierno, se explica en términos de una transformación de su visión del mundo, un cambio que se concretó en la evolución de su estructura mental tradicional, a partir de la apropiación de nuevos esquemas de pensamiento, ya que el ciudadano modificó su condición de

⁴⁷ La inquietud por explicar las fuentes que sostienen al sistema de gobierno norteamericano (poder legislativo, ejecutivo y judicial), obligan a que Huntington se traslade hasta la época medieval; encuentra que las instituciones europeas creadas antes del siglo XVIII, lograron influir en la vida y orden político de la nueva nación americana, sin embargo, se hicieron modificaciones a las instituciones importadas del viejo continente, por ejemplo: la inexistencia de un rey y la transformación del parlamento en un congreso y presidente electos popularmente, que respondían a las expectativas de los ciudadanos del norte de nuestro continente. Véase Samuel P. Huntington. *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*, España, Paidós, 2001, pp. 125-126; Véase también León D. Epstein “Parlamentarismo” en: *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, t. 7, España, Aguilar S.A. de Ediciones, 1975, pp. 617-623; Pedro Aguirre (coord.) *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos: Reino Unido*, México, IFE, 1999, pp. 12-23; Courtenay P. Ilbert *El Parlamento*, España, Editorial Labor, 1926, pp. 7-24.

⁴⁸ Véase Arturo Valenzuela. *El debate actual sobre Presidencialismo y Parlamentarismo en América Latina*, México, IFE, 1999, p. 15.

⁴⁹ Véase Samuel Huntington, *ibid*, pp. 97-130.

un *ser pasivo* y transitó a un *ser activo*.⁵⁰

Huntington explica esta evolución mental, del imaginario colectivo ciudadano, en la consumación de la *racionalidad de la autoridad* ; por consiguiente, el órgano legislativo se convirtió en la expresión del cambio deseado por la sociedad norteamericana; aunque para ser precisos, el papel protagónico del poder legislativo debe rastrearse al menos desde las aportaciones de Locke, pues él concibió al ser humano como ente transformador, que descubre su derecho de auto reglamentarse en sociedad, por lo tanto, reconoce su capacidad de hacer leyes, para luego él mismo someterse al imperio del orden legal.⁵¹

Entonces, la relevancia del poder legislativo es que incluye entes transformadores de la realidad social, política y económica, no importa si se trata de un parlamento o un congreso, ya que las diferencias entre el sistema presidencial y el sistema parlamentario están marcadas por las formas diversas en su conformación estructural y por las funciones asignadas a las figuras de gobierno, por ejemplo, el parlamento y primer ministro tienen asignadas tareas distintas a las que posee el congreso y el presidente.

La atención de este apartado se centró en el caso inglés y el caso estadounidense, ya que ambos son referencias obligadas para estudiar las formas de Estado y los regímenes de gobierno, área de análisis en la que se ubica la investigación presente. Debido a que el propósito de la investigación se relaciona con el sistema presidencia mexicano, antes que con el modelo parlamentario, se le dará prioridad al primero; si bien el antecedente del sistema presidencial norteamericano es el modelo parlamentario inglés. Véase el anexo 1, las tablas 1.1 y 1.2.

⁵⁰ Véase *idem*.

⁵¹ Véase *idem*.

2.2 Estructura del Poder Legislativo

2.2.1. Bicameralismo

La estructura del poder legislativo, contrapeso del ejecutivo, evolucionó en una división del cuerpo legislativo en dos cámaras. Con este sistema bipartito el sistema federal encontró la fórmula para un mejor funcionamiento en materias de equidad y representatividad, ya que así se garantizó una mayor participación y representación de los intereses individuales en la cámara baja o de representantes (de diputados), la misma garantía se extendió a la cámara de alta o de senadores, en la cual se expresaban los intereses de las entidades.⁵²

Las cámaras legislativas obtuvieron facultades y atribuciones propias desde su aparición, dicha asignación diferenciada de facultades respondió al origen de sus miembros y al tipo de actividad que regularían.

La raíz del sistema bicameral se ubica en Inglaterra en el siglo XIV, en la Cámara de los Lores y en la Cámara de los Comunes, modelo que sería adoptado –con ajustes– en el sistema presidencial de los E.U.A. Sin embargo, el sistema presidencial norteamericano asignó un matiz representativo al Congreso que lo hace distinto al modelo parlamentario inglés: el Senado representaría al gobierno de las entidades federativas, mientras que la Cámara de Representantes favorecería la representación de los ciudadanos.

El modelo bicameral resultó atractivo para los norteamericanos, debido a que privilegiaría el equilibrio de poderes. Puesto que en la historia europea la tendencia del poder legislativo era predominante sobre el ejecutivo, particularmente en el siglo XVIII, los intelectuales norteamericanos privilegiaron la fragmentación bipartita del cuerpo legislativo nacional, para resolver dicho

⁵² Francisco Berlín Valenzuela. *Derecho Parlamentario*, México, FCE, 1994, p. 200.

desequilibrio entre los poderes legislativo y ejecutivo. Así que uno de los resultados de esta división fue el robustecimiento del Poder Ejecutivo; además, en caso de existir algún conflicto entre una de las cámaras y el ejecutivo, la cámara restante podría actuar como mediadora y ayudar a solventar las diferencias entre las partes en conflicto. Por último, la necesidad de establecer leyes razonadas o consensadas, para evitar la aprobación precipitada de las leyes, justificó la división camara.⁵³

La naturaleza representativa de la primera cámara –de los Comunes, Representantes, Diputados, o Bundestag– se explica a partir de que sus integrantes son electos por los ciudadanos “un hombre, un voto”; en cambio, la segunda cámara –de los Lores, Senado, Bundesrat– es diferente a la anterior debido a que esta responde a una lógica electoral distinta, sus miembros generalmente representan a los gobiernos locales; aunque, según los autores Mastias y Grangé, dicha cámara debe poseer un alcance nacional, tendrá que ser representativa y protagónica en la deliberación y sanción de nuevas leyes; además de ser participativa del control gubernamental y poseer capacidad decisoria, en otras palabras, la segunda cámara posee funciones asignadas constitucionalmente al cuerpo legislativo en materia y alcance nacional.⁵⁴

Si bien las funciones para ambas cámaras tendrían un similar margen de relevancia y compromiso, la realidad indica que el bicameralismo, en ocasiones, es un modelo formal antes que real, es decir, una de las cámaras –generalmente la primera– se encarga de resolver la mayor parte de los asuntos asignados al legislativo en su conjunto, dejando a la otra –generalmente a la segunda cámara– aquellas facultades o atribuciones complementarias o disminuidas.⁵⁵

⁵³ Véase Felipe Tena (b), *op cit.*, pp. 269-270.

⁵⁴ Véase E. Andrade S. *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press México, 2008, pp. 168-169.

⁵⁵ Véase y confróntese las funciones de los lores respecto a las relativas a los comunes, en el sistema parlamentario inglés, en los cuadros 1.1 y 1.2; también véase E. Andrade, *op cit.*, pp.169-171.

Los autores de *El Federalista* detectaron un predominio de la autoridad legislativa sobre el monarca inglés, así que el diseño de las nuevas instituciones evitó la concentración del poder en un mismo ente o institución, de manera que dividieron al poder legislativo en dos ramas; no obstante que ambas compartirían funciones de naturaleza común, las dos cámaras cumplirían el compromiso social de legislar.

Respecto a la Cámara de Representantes (diputados), los libertadores señalaron que ésta sólo poseía una porción de la autoridad legislativa, ya que dicha cámara estaría limitada por su dependencia hacia los ciudadanos; además sería observada y controlada por las diversas legislaturas colaterales (estatales), es decir, la Cámara de Representantes vería limitadas sus facultades y sería vigilada por partida doble.

Los diseñadores del sistema presidencial ubicaron al Senado como la segunda rama del poder legislativo, copartícipe del trabajo legislativo de los representantes. De esta manera, ambas cámaras constituirían un freno ante el poder Ejecutivo, y así se garantizaría el acuerdo entre las dos cámaras para solucionar los asuntos relevantes para la nación y sus habitantes.⁵⁶

La existencia de la cámara de senadores limita una posible precipitación del trabajo legislativo, por parte de los miembros de la cámara de representantes. Sin embargo, para Maurice Duverger, la existencia de una segunda cámara, es decir, la cámara de reflexión –o senado–, no evita la precipitación de las resoluciones legislativas de la primera cámara –de diputados–, el autor advierte que dar vida a una cámara de senadores complica el trabajo legislativo efectivo, idea contraria a lo plasmado en *El Federalista*.

Los creadores del sistema presidencial ahondaron en la división del poder, pues no estaban interesados en la confección de una tiranía de un solo individuo

⁵⁶ Véase A. Hamilton *et al.*, *op cit.*

o una sola institución sobre varias instituciones democráticas, el formato bicameral da muestra de ello; sin embargo, en el momento en que Duverger aborda la conformación y las facultades del poder legislativo pareciera ir en contra sentido. El pensador francés propuso la existencia de una cámara legislativa “única”, a saber: si una cámara asegura la ‘reflexión’ que exige la elaboración de las leyes, entonces resulta innecesaria la existencia de la segunda cámara legislativa. Finalmente, en caso de que una nación opte por el sistema bicameral, el autor señala que una ‘cámara de reflexión’ –o senado– no cuenta con la fuerza para contrariar las decisiones de la cámara legislativa –de diputados–, ya que esta última está legitimada por el sufragio universal de los ciudadanos. Cabe advertir que la tesis del autor, acerca de la innecesaria existencia de un senado, descansa en la idea de la representación parlamentaria directa; no obstante su reflexión es oportuna para fortalecer la explicación que persigue la presente investigación.⁵⁷

Consiguientemente, la idea de Duverger, en materia de una segunda cámara, contrasta con la corriente de pensamiento que se afilia a las bondades del sistema bicameral. Los argumentos que se exponen en favor del sistema bicameral son: a) se hace eficiente el principio representativo básico en los sistemas federales, debido a la representación individual y colectiva entre ambas cámaras; b) los asuntos se discuten entre los dos cuerpos colegiados, así se evita la aprobación precipitada de leyes y dictámenes; c) en materia legislativa, una cámara puede actuar como contrapeso de la otra y se logra el equilibrio de poderes, elemento central en el funcionamiento óptimo del federalismo; d) abre

⁵⁷ Maurice Duverger escribió acerca de la organización del parlamento, su autonomía, su estatuto, las características del trabajo interno -sesiones y reuniones-, la composición y funcionamiento de sus órganos internos –mesa-, además de estudiar las definiciones de términos como *votos*, *debates*, *sesiones*, *enmienda*, *proyecto*, etc. Retomaremos su crítica en la adopción del bicameralismo en los estados federales, como reflejo de la naturaleza de su conformación. Así, entendemos que una de las cámaras representa al conjunto del pueblo -nacional-, y la otra cámara representa a cada entidad en particular –individualidad. Véase Maurice Duverger. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, México, Editorial Planeta, 1986, pp. 124-155.

una ruta para la participación de los intereses heterogéneos de las distintas entidades federativas, respecto de los intereses homogéneos de la nación en su conjunto (comunidad de las competencias federales y las respectivas de cada localidad).⁵⁸

2.3. Funciones del Poder Legislativo

Las funciones del poder legislativo son diversas, particularmente, posee funciones representativas, deliberativas, legislativas, financieras, políticas, de educación, de comunicación, de indagación, etc. Debido a que el parlamento se convirtió en contrapeso del poder del monarca, entonces su función tuvo un carácter representativo estamental y sus tareas fueron presupuestarias, en su origen. Sin embargo, a partir de que el órgano legislativo obtuvo mayor autonomía del monarca, sus funciones se extendieron a los ámbitos representativo, deliberativo y legislativo, que finalmente le otorgaron mayor relevancia.

La independencia del órgano legislativo respecto del Rey le aseguró un papel protagónico en la vida política de la sociedad; de esta manera, sus funciones del poder legislativo se distinguieron gradualmente de aquellas asignadas constitucionalmente al poder ejecutivo y al poder judicial, dentro del esquema de la división de poderes.⁵⁹

La función representativa convirtió al congreso en un espacio natural en para acoger la pluralidad del pensamiento nacional y unificarlo, un espacio en donde los representantes personifican la voluntad de los representados. Los representantes, generalmente provenientes de los partidos políticos, son

⁵⁸ Véase Francisco Berlín, *op cit.*, pp. 198-202.

⁵⁹ Véase Francisco Berlín, *op cit.*, pp. 129-156; Alejandro Del Palacio, *Nuevas Lecciones de Teoría Constitucional*, México, CEID, 2006, pp. 279-296.

comisionados para recoger, articular, exponer y defender, las necesidades e inquietudes de los representados dentro del congreso.

Vale la pena decir que la función de los legisladores integra los intereses colectivos, por ello resulta necesario que los integrantes del poder legislativo mantengan una actitud de sensibilidad a las transformaciones sociales, además de ser receptores de nuevas exigencias ciudadanas; de modo que, la adhesión de los legisladores a posturas que ponderan la inmutabilidad de la norma jurídica – positivismo –⁶⁰ para posponer cambios deseados por sus electores, cuestiona su calidad representativa.⁶¹

La función deliberativa implica el acto de discurrir, por parte de los legisladores, acerca de un tema o intercambiar ideas con los otros representantes, es decir, los legisladores aprovechan su función representativa para deliberar acerca de una agenda que incluye asuntos relevantes para la nación. Sus argumentos, en favor o en contra de una determinada ley o dictamen, combinan el ejercicio de la argumentación y contra argumentación –tesis, antítesis y síntesis–, de tal manera que en la práctica discursiva los argumentos son la base de la deliberación. Por tanto, la función deliberativa del congreso implica un análisis de la materia en cuestión, la valoración de sus antecedentes y obviamente de sus consecuentes, al momento de tomar decisiones; también significa que la deliberación exige un dominio del tema, en otras palabras, resulta inevitable la posesión de instrumentos de información y el auxilio de especialistas.⁶²

A pesar de que las funciones del poder legislativo se han ampliado considerablemente, las funciones representativa y deliberativa del órgano legislativo se consolidaron luego de años de lucha entre el parlamento y el

⁶⁰ Véase Efraín Moto Salazar y José Miguel Moto. *Elementos de Derecho*, México, Editorial Porrúa, 1998.

⁶¹ Véase Francisco Berlín, *op cit.*; además Alejandro Del Palacio *op cit.*

⁶² Véase Francisco Berlín, *op cit.*; además Alejandro Del Palacio *op cit.*

monarca. En el presente, las funciones del órgano legislativo están relacionadas con la creación del derecho, es decir con la hechura de las leyes; además, el poder legislativo posee una función jurídica, debido a su participación en la elaboración y corrección de documentos jurídicos, para hacerlos concisos, claros y coherentes, de acuerdo a los intereses o motivaciones de la sociedad, de los partidos políticos y de los legisladores mismos; otra de las funciones del órgano legislativo es su corresponsabilidad con el ejercicio de gobierno, se trata de una función legislativa corresponsable con la implementación de políticas; así, los diversos grupos parlamentario participan con el gobierno en la concreción de planes y programas; por tanto, los legisladores concilian intereses con el partido que es gobierno, de esta manera los grupos parlamentarios deben seleccionar las mejores opciones expuestas en la deliberación.⁶³

2.4. El Congreso Mexicano

El congreso mexicano es resultado de la adopción en el país del sistema federal, como forma de Estado, y del sistema presidencial, como régimen de gobierno; el primero pretende la autonomía a las entidades federativas frente a la federación; el segundo asegura que el ejercicio del poder político se divida en ejecutivo, legislativo y judicial.

El sistema federal y el sistema presidencial se han desarrollado de forma paralela en México, cuyos antecedentes se remontan a la Constitución norteamericana de 1787 y a la Constitución mexicana de 1824. Lo anterior significa que las facultades del poder legislativo se explican en función de la separación de poderes y del equilibrio de funciones; además de ser garante del *pacto federal*, debido a que vela por la existencia de relaciones sanas entre las

⁶³ Véase Francisco Berlín, *op cit.*; además Alejandro Del Palacio *op cit.*

entidades y la federación.

De modo que, la participación del poder legislativo tiene un carácter trascendental, ya que participa en la organización estatal y en el ejercicio gubernativo; además es la expresión de los frenos y contrapesos entre el poder ejecutivo y judicial; por lo cual, el legislativo participa en la organización del poder político, y su desempeño se traduce en la elaboración de una reglamentación nacional y en la asignación de funciones institucionales; por último, el órgano legislativo cuida que las relaciones entre los diversos órdenes de gobierno se conduzca de manera pacífica y ordenada.⁶⁴

2.4.1. Facultades del Congreso Mexicano

El Congreso mexicano tiene facultades, una estructura y funciones asignadas por la Constitución, establecidas por el congreso constituyente de 1917. Las principales facultades del congreso se pueden resumir así: posee facultades legislativas, económico-financieras, de control, políticas, de nombramiento, jurisdiccionales, administrativas e implícitas.⁶⁵

El Capítulo II de nuestra Carta fundamental plasma las funciones referentes al Poder Legislativo, veamos: “El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores [Artículo 50; además, se menciona que] Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas [Artículo 70].”⁶⁶

La definición del Congreso se explica a partir de las funciones asignadas a

⁶⁴ Véase Rodríguez y Martínez, en Palacios, *op cit.*, 2003: 31-86; Véase A. Hamilton *et al*, *op cit.*

⁶⁵ Véase E. Andrade, *op cit.*, pp. 253-259.

⁶⁶ Véase *Constitución del Pueblo Mexicano*, México, Porrúa-LXI Legislatura, 2010, 196-197.

cada cámara legislativa, a saber: 1) los senadores y los diputados conforman dos órganos que se unifican para formar un solo órgano de deliberación y decisión; 2) se trata de dos órganos separados que actúan de manera sucesiva, por consiguiente la elaboración de leyes permite en la primera cámara terminar el proceso deliberativo, de manera que en la segunda cámara se concluya la creación de leyes o decretos; 3) que cada una de las cámaras actúa de forma separada para lograr la producción normativa propia.⁶⁷

2.4.2. Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados en México refrenda el espíritu de las primeras asambleas parlamentarias, ya que garantiza la representación ciudadana y la elaboración de leyes en favor del bien común, además de erigirse en contrapeso a la segunda cámara –senadores– y del poder Ejecutivo. De esta forma, en el cuerpo constitucional se advierte que: “La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años [...] estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional [Artículos 51, 52].”⁶⁸

Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados son variadas; sin embargo, para los fines de nuestra investigación consideraremos las más relevantes: 1) dar a conocer al nuevo presidente electo; 2) coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la

⁶⁷ Véase Francisco Berlín, *op cit.*, pp. 278-313; José Ramón Cossío Díaz. *Dogma Constitucional y Régimen Autoritario*, México, Fontamara, 1998, 35-179.

⁶⁸ Véase *Constitución del Pueblo Mexicano, op cit.*, pp. 168-169.

Federación; 3) aprobar anualmente el presupuesto de egresos enviado por el Ejecutivo; 4) declarar la procedencia penal contra servidores públicos; fungir como órgano de acusación en los juicios políticos; revisar la cuenta pública del año anterior (Artículo 74); legislar en materia del D. F. (Artículo 122). Su funcionamiento general incluye órganos como la Gran Comisión, Mesa Directiva, Presidencia, Comisiones y Grupos Parlamentarios.⁶⁹

2.4.3. Cámara de Senadores

La Cámara de Senadores, lo mismo que la Cámara de Diputados, pertenece a la estructura del Congreso mexicano, cuya naturaleza se identifica con el sistema federal y el sistema presidencial; por esta razón, el Senado se organiza por medio de cuerpos primarios y simples: facultades, prerrogativas y obligaciones; también se organiza a través de órganos secundarios y complejos: pleno, mesa directiva, grupos parlamentarios, junta de coordinación política.⁷⁰

La Constitución establece que:

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada entidad federativa y en el D. F., dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que dirijan la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas

⁶⁹ Véase Germán Pérez y Antonia Martínez (compiladores). *La Cámara de Diputados en México*, México, FLACSO-Miguel Ángel Porrúa- Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 2000, pp. 23-26; además Francisco Berlín, *op cit.*; José Ramón Cossío, *op cit.*

⁷⁰ Véase Francisco Berlín, *idem*; José Ramón Cossío, *idem*.

para estos efectos. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años [Artículo 56].⁷¹

Las facultades del Senado que serán consideradas en nuestra investigación son: 1) analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo; 2) aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo suscriba; 3) ratificar los nombramientos del Procurador General de la República, ministros, jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; 4) autorizar la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país; 5) autorizar que el ejecutivo disponga de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados, fijando la fuerza necesaria; 6) Declarar la desaparición de los poderes constitucionales de una entidad y nombrarle un Gobernador provisional; actuar como mediador por cuestiones políticas que surjan entre los poderes estatales; 7) erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos; designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –de la terna que envíe el Presidente de la República; nombrar y remover al Jefe de Gobierno del D. F (Artículo 76).⁷²

2.4.4. Comisiones y grupos parlamentarios

2.4.5. Comisiones

Las comisiones y su funcionamiento son relevantes para el Congreso ya que abonan el trabajo legislativo. La Constitución establece que una transformación del marco jurídico-político del D. F. requiere la participación de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores (y las cámaras a su vez se dividen en

⁷¹ Véase *Constitución del ... op cit.*, pp. 180-186.

⁷² Véase *Constitución del ... op cit.*, pp. 232-233.

grupos parlamentarios y comisiones) para el desahogo y agilidad del trabajo legislativo; por lo tanto, el tema de la reforma política de la capital incluye la participación tanto de las comisiones como de los grupos parlamentarios.

La creación de comisiones al interior de los cuerpos legislativos pretende que la actividad de los parlamentarios sea una constante, ya que desde sus orígenes las comisiones pretendían ordenar, agilizar y especializar el trabajo legislativo. Las denominadas comisiones mixtas implican una composición heterogénea entre miembros de ambas cámaras. La relevancia de los asuntos que dichas comisiones tratan fortalece y justifica el trabajo colegislador. Las comisiones pueden ser consideradas cuerpos especializados que abordan asuntos delicados, que hacen su trabajo con mesura e inteligencia; además estas preparan la materia de discusión para las mayorías en el pleno.

Las comisiones mixtas son denominadas en México *comisiones permanentes* y el número de legisladores integrantes es variable; la razón que explica dichas variaciones tiene que ver con las necesidades del trabajo legislativo, el tipo de leyes que se estudian y las circunstancias políticas por las que atraviese el país. En nuestra Carta Magna se advierte que “Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto [Artículo 78].”⁷³

Las comisiones permanentes en ocasiones coexisten con otro tipo de comisiones; aunque su duración sea limitada, dichas comisiones pueden ser clasificadas por el tipo de trabajo que desempeñen, por ejemplo, existen

⁷³ Véase *Constitución del ... op cit.*, pp. 238-239

comisiones de investigación, de vigilancia, de educación, etc.⁷⁴ La importancia de las comisiones permanentes es tal que, llegado el caso que se declare la desaparición de los poderes en una entidad, pueden participar en la designación provisional de un gobernador o del Jefe de Gobierno, para el caso del D. F.⁷⁵

2.4.6. Grupos parlamentarios

Los grupos parlamentarios son parte del funcionamiento del Poder Legislativo; aunque a diferencia de las comisiones, los grupos parlamentarios homologan las posturas de las fuerzas políticas que componen el órgano legislativo, es decir, los diputados toman decisiones en bloque y ello refrenda su cohesión y disciplina partidista.⁷⁶

Los grupos parlamentarios son creados para unificar el criterio del resto de los legisladores; aunque su trabajo también se vincula con la división y especialización del trabajo legislativo. El desarrollo de sus actividades no responde de forma exclusiva a los intereses de partido, es decir, si bien su desempeño se caracteriza por una búsqueda de disciplina y cohesión partidista, los partidos no se permiten desdeñar el compromiso con sus electores ni olvidan su compromiso institucional.⁷⁷

El trabajo de los grupos parlamentarios es reconocido por nuestra Constitución, a diferencia de lo que sucede en otras naciones que no le asignan este nivel jurídico, así: “El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos. La ley determinará, las formas y procedimientos para la

⁷⁴ Véase Francisco Berlín, *op cit.*, 234-240, 290-294; Nacif y Pedroza en Germán Pérez y Antonia Martínez, *op cit.*, 23-26, 33-59.

⁷⁵ Véase *Constitución del ... op cit.*, pp. 232 y 383.

⁷⁶ Véase Francisco Berlín, *op cit.*; además Nacif y Pedroza en Germán Pérez y Antonia Martínez, *op cit.*

⁷⁷ Véase Francisco Berlín, *op cit.*, 253-258; Loyola y Martínez en Germán Pérez y Antonia Martínez, *op cit.*, 61-83.

agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados [Artículo 70].”⁷⁸ Entonces, la función de los grupos parlamentarios pretende mejorar del proceso legislativo, puesto que tiende a profesionalizarlo; además de promover una participación dinámica de los congresistas, también sienta las bases para un entendimiento general, ya que pretenden la concreción de acuerdos entre diversas fuerzas políticas.⁷⁹

2.4.7. Cámara de origen y cámara revisora

El Congreso mexicano cuenta con dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, ambas pueden ser revisoras o de origen, según el caso: la cámara de origen es aquella que ha resuelto acerca de un tema o materia, mediante una iniciativa de ley; la cámara revisora recibe el proyecto discutido, trabajado y aprobado previamente por la otra cámara (minuta). Aunque las cámaras asumen en ocasiones el carácter de cámara de origen o revisora, existen temas exclusivos que otorgan prioridad a alguna de ellas. La actividad legislativa requiere se cumplan ciertas reglas que buscan no sólo organizar las tareas legislativas, sino garantizar el apego estricto a las disposiciones constitucionales; por ende, el hecho de que las cámaras se dividan en *cámara de origen* o *cámara revisora* otorga legalidad y legitimidad al trabajo legislativo, de allí que las cámaras se rijan a partir de un reglamento elaborado por ellas mismas, inspirado en la ley suprema.⁸⁰

La minuta con proyecto de decreto del año 2002, que intentó reformar

⁷⁸ Véase *Constitución del ... op cit.*, pp. 196-197.

⁷⁹ Véase Francisco Berlín, *idem*.

⁸⁰ Véase E. Andrade, *op cit.*, p. 261.

políticamente al D. F., cumplió los pasos establecidos por el formato bicameral,⁸¹ plasmados en la segunda sección de nuestra Constitución, que aborda el tema de la formación de leyes. Los artículos 71 y 72 señalan los pasos a seguir en el proceso de la elaboración de las leyes: el artículo 71 advierte que la iniciativa de ley compete estrictamente al presidente de la República, diputados, senadores y legislaturas locales. El artículo 72 establece que los proyectos de ley o decretos, “cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas”; de suerte que, si un proyecto de ley es aprobado en la cámara de origen, entonces pasará para su discusión a la cámara revisora y, en caso de que la segunda cámara lo apruebe, el proyecto deberá ser remitido al Ejecutivo para su publicación, siempre que éste último no haga observaciones al documento.⁸²

Sin embargo, la creación y aprobación de leyes no siempre sigue esta ruta, ya que la producción legislativa toma a veces otro curso, como fue el caso de la minuta que devolvieron los senadores a la Cámara de Diputados, respecto a la posible reforma política del D. F. en 2002, veamos lo que al respecto contempla el artículo 72:

d) Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

e) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su

⁸¹ Véase Francisco Berlín, *op cit.*; además Nacif y Pedroza en Germán Pérez y Antonia Martínez, *op cit.*

⁸² Véase *Constitución del ... op cit.*, pp. 197-202.

origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.⁸³

La cita anterior resulta pertinente por lo siguiente: el senado –cámara colegisladora– rechazó la minuta de reforma política del D. F. en el año 2002; sin embargo, los diputados –cámara de origen– no dieron continuidad al procedimiento legal que facilitara un nuevo debate del asunto, tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores. En consecuencia, el debate de la reforma política en la capital quedó suspendido indefinidamente.

⁸³ Véase *Constitución del ... idem.*

Marco teórico-conceptual (continuación)

2.5. La importancia de la teoría de la argumentación para el análisis de los debates en el congreso mexicano.

2.5.1. Análisis argumentativo

La investigación contempla que en este segundo capítulo se analicen las fuentes teóricas y conceptuales que expliquen el alcance de la deliberación en el Congreso de la Unión en torno a la iniciativa de la reforma política del D. F. en 2002, a partir de la teoría del diseño institucional y del análisis argumentativo, para establecer de qué manera la naturaleza de los argumentos, incluidos en el discurso de los legisladores, es determinante en la transformación del régimen político interno.

En consecuencia, si por una parte la teoría del diseño institucional facilita el estudio de conceptos tales como el federalismo, el modelo republicano de representación, la división de poderes, la soberanía y la autonomía, el bicameralismo, la estructura parlamentaria, etc. , por otra parte la teoría argumentativa, que escudriña la naturaleza de los argumentos, también busca una mayor explicación de la triada hombre-concepto-ley, es decir, cómo se apropia el legislador de los conceptos de corte jurídico y de qué manera los procesa y luego trasfiere a la hechura de las normas.

Por tanto, la investigación se apoya en la teoría del análisis argumentativo para explicar de qué manera la naturaleza de los ejes discursivos y el tipo de argumentos, que dan forma y contenido al discurso de los legisladores mexicanos, influyen en los legisladores al momento formular los diseños institucionales y de plasmarlos en los arreglos constitucionales.

2.5.2. Discurso

El estudio de la iniciativa de reforma política del D. F. a través de la teoría del diseño institucional y de la teoría del análisis argumentativo, se sustenta en la idea de que esta última ofrece una vía de análisis que fortalece a la primera, pues si los legisladores se comunican mediante un discurso nutrido de argumentos, entonces resulta prudente detenernos en analizar a estos últimos, de otra forma difícilmente conoceremos lo que subyace en el diseño institucional y en los arreglos constitucionales.

Con que los estudios politológicos pueden fortalecerse a partir de la incorporación de las teorías dedicadas al estudio deliberativo; así, por ejemplo, Van Dijk, Teun A. considera válido que otras disciplinas se sumen al estudio del discurso, debido a que “no todas las propiedades sistemáticas del discurso pertenecen al campo de la teoría lingüística y de la gramática.”⁸⁴

Además de lo anteriormente expuesto, la teoría de las *implicaturas conversacionales* de Grice también contempla que el estudio de las enunciaciones discursivas sea abordado desde distintas perspectivas, pues su naturaleza no sólo es gramatical, sino histórica, social, cultural, etc., naturaleza que salta a la luz en el momento en el cual el locutor e interlocutor se relacionan, es decir, se encuentran a través de la enunciación.⁸⁵

Por tanto, de acuerdo con el propósito de la investigación, nos instalamos en la perspectiva de adoptar una mirada transdisciplinaria del discurso en tanto es vehículo del pensamiento, las ideas, los argumentos, etc. ,

⁸⁴ Véase van Dijk, Teun A (a). *Texto y Contexto (Semántica y Pragmática del discurso)*, España, Cátedra, 1988, pp. 44.

⁸⁵ Véase Stephen C. Levinson. *Pragmática*, Barcelona, Editorial Teide, 1988, pp. 93-95; Paul Grice. *Studies in the way of words*, Massachusetts, Harvard University Press, 1991, 139; Frans H. van Eemeren, Rob Grootendorst, Sally Jackson y Scott Jacobs “La argumentación” en Teun A. van Dijk (compilador) (b) en *El discurso como estructura y proceso. Estudios sobre el discurso I. Una introducción multidisciplinaria*, Barcelona, Gedisa, 2008, p. 323; Beristáin, *op cit.*, (embrague) p.168.

para estudiar el discurso de los senadores,⁸⁶ pues van Dijk advierte que “una teoría del discurso pretende no sólo contribuir a la lingüística, sino también ser una base para el estudio del discurso en otras disciplinas.”⁸⁷

2.5.3. *Las estructuras mentales de acción*

El concepto de las estructuras mentales de acción de van Dijk nos servirá para explicar el bagaje e instrumental cognitivo, que poseen los legisladores y ponen en práctica al momento de tomar decisiones, y que a su vez influyen en la vida de la sociedad. Así que el legislador, el agente en palabras del autor, “Debe estar cerca de los cambios POSIBLES de mundos, cambios compatibles [...] El agente debe tener una rica base de datos de información que conste de su CONOCIMIENTO Y CREENCIA.”⁸⁸ De suerte que las creencias y el conocimiento conforman la base de datos que poseen los legisladores, así construyen ellos sus mundos, mundos posibles que a su vez motivan la acción de dichos agentes, que por cierto son individuos con necesidades y deseos: “Supusimos que nuestras necesidades y

⁸⁶ Véase van Dijk enumera aquellas disciplinas que se han ocupado del análisis del discurso “Buena parte del trabajo más interesante sobre el discurso se ha hecho fuera de la lingüística en disciplinas tales como ANTROPOLOGÍA, SOCIOLOGÍA, RETÓRICA E INVESTIGACIÓN LITERARIA.” Véase van Dijk (a), *op cit.*, p. 45.

⁸⁷ Véase van Dijk (a), *ibid.*, p. 46.

⁸⁸ Transcribo la cita competa para mayor comprensión del concepto *estructuras mentales de acción* “Se ha mostrado que los actos y las acciones pueden ser satisfactorios sólo si se satisfacen un cierto número de condiciones. Estas condiciones pueden consistir en propiedades de mundos en los que el agente está actuando. Ya que los actos implican resultados de cambios en el cuerpo del agente así como cambios en las relaciones o propiedades de los objetos, el agente debe SABER acerca del estado actual de su cuerpo y de los objetos que van a ser afectados. [El agente] Debe estar cerca de los cambios POSIBLES de mundos, cambios compatibles [...] El agente debe tener una rica base de datos de información que conste de su CONOCIMIENTO Y CREENCIA. Un conjunto de conocimientos o CONJUNTO EPISTÉMICO consta de proposiciones que son «verdaderas», en el sentido convencional del término, esto es, estas proposiciones están «garantizadas» por criterios de verdad convencionalmente aceptados (percepción, inferencia correcta, información de fuentes fehacientes). Las creencias son proposiciones, que no tienen por qué ser verdaderas, pero que el agente piensa que son verdaderas o que probablemente lo son.” Véase van Dijk, *ibid.*, p. 256.

preferencias basadas en ellas [elecciones] eran RACIONALES (mientras que nuestros deseos no tienen por qué serlo).”⁸⁹

2.5.4. *El discurso y la acción*

Los autores que nos presentaron una idea de discurso, apropiada para nuestros objetivos, comparten una característica importante: logran combinar el discurso con la acción (política, *saber hacer*); además resaltan el vínculo entre locutor e interlocutor (dialogismo, *hacer saber*). Por principio de cuentas tomamos a Paul Ricœur, ya que asegura que el discurso resulta un acontecimiento si se combinan los cuatro rasgos siguientes:

[1] el discurso se realiza siempre temporalmente y en presente [2] el discurso remite a quien lo pronuncia a un conjunto complejo de embragues, tales como los pronombres personales. Diremos que la instancia de discurso [concepto que Ricœur retoma de Benveniste] es autorreferencial [3] En el discurso se actualiza la función simbólica del lenguaje [4] sólo el discurso tiene, no únicamente un mundo, sino otro, un interlocutor al cual está dirigido.⁹⁰

2.5.5. *El discurso legislativo*

La actividad legislativa que analizaremos incluye el estudio del discurso legislativo; así que nos apoyaremos en la siguiente definición para diferenciarlo del discurso político:

En primer lugar, podemos asumir que el discurso parlamentario es una especie de una categoría más general del discurso: el discurso político. Ambos comparten el rasgo general de que uno y otro están íntimamente vinculados con la acción y con el poder. Instalados en el ámbito político, la relación discurso acción entraña el poder en el marco de la interacción: el

⁸⁹ Véase van Dijk, *ibid*, pp. 257-258.

⁹⁰ Véase Paul Ricœur. *Del texto a la acción. Ensayos de hermenéutica II*, México, FCE, 2000, p. 170.

poder de la palabra y el poder político fundado en el control de las instituciones. Ambos, discurso parlamentario y discurso político, a su vez forman parte de una categoría más general que es el discurso en el sentido de Emile Benveniste, como la puesta en marcha del aparato formal de la lengua en actos de enunciación.⁹¹

Además aceptamos que el discurso legislativo o parlamentario tiene dos dimensiones que modelan el comportamiento de los legisladores:

Por ello, sostenemos que en el análisis del comportamiento legislativo ambas dimensiones deben ser tomadas en cuenta: las institucionales y procedimentales, así como las dimensiones discursivas, sobre todo si consideramos que el discurso parlamentario está llamado a convencer, a transformar las relaciones entre los sujetos políticos intrapartidariamente como extrapartidariamente, si estamos de acuerdo con el modelo de la argumentación de S. Toulmin.

El discurso parlamentario, como todo tipo de discurso, en tanto objeto con características *sui generis*, exhibe un conjunto de coherencias textuales tales como las enunciativas –actoriales, espaciales, temporales, temáticas–, pero también las elocutivas y las perlocutivas: su dimensión pragmática.⁹²

2.5.6. *Las dimensiones del discurso*

Las dimensiones del discurso son múltiples, de manera que en el discurso legislativo no sucede algo diferente; así que en el discurso legislativo encontraremos ideas y argumentos que responden a diferente naturaleza y que corresponden a una época y lugares determinados; además, el discurso representa un cúmulo de saberes y haceres que vale la pena identificar:

El ethos y el sujeto discursivo-social complejo. En toda argumentación hay un diálogo entre imágenes culturales puestas en juego y rejuego dentro del proceso de producción—circulación-recepción discursiva. Podemos analizar de forma separada al locutor y al enunciatador o el rol argumentativo de proponente-oponente-tercero, pero no podemos olvidar que ambos se articulan con otras dimensiones del sujeto: la histórica, la empírica, la cultural y la social. Es decir,

⁹¹ Véase Adrián Gimete-Welsh (b). *Representación y deliberación en la LVIII Legislatura. A propósito de la Ley de Derechos y Cultura indígenas*, México, Miguel ángel Porrúa-UAM, 2010, pp. 137-138.

⁹² Véase Adrián Gimete-Welsh (b), *ibid.*, p. 142.

contradiendo a Lacan, diremos que el sujeto “no es sólo su discurso”. Aspectos de esta multidimensionalidad del sujeto están atrás y antes del discurso y atraviesan la composición entera del mismo, dejan en él las huellas de la individuación histórica, cultural, ideológica y social.⁹³

Por su parte, Patrick Charaudeau propone que “todo discurso se inscribe dentro de cierto marco de acción donde se encuentran determinadas las identidades sociales, los objetivos y los papeles sociales de los socios del intercambio lingüístico.”⁹⁴ Por supuesto que ambas definiciones sirven para el propósito de nuestro estudio, ya que consideran al discurso un espacio activo de reunión y proyección de ideas (*mundos posibles*, según van Dijk). Las definiciones acerca del discurso hechas por Ricœur y Charaudeau se enriquecen al confrontarlas con la propia de Foucault, quien nos alerta acerca de la otra función del discurso y su vínculo con la sociedad: “en toda sociedad la producción del discurso está a la vez controlada, seleccionada y redistribuida por un cierto número de procedimientos que tienen por función conjurar los poderes y peligros, dominar acontecimientos aleatorios y esquivar su pesada y temible materialidad.”⁹⁵

A diferencia de Ricœur, Foucault descarga el mayor peso del discurso en su contenido volitivo: “El discurso, por más que en apariencia sea poca cosa, las prohibiciones que recaen sobre él, revelan muy pronto, rápidamente, su vinculación con el deseo y con el poder [...] el discurso [...] no es simplemente lo que manifiesta el deseo; es también lo que es el objeto del deseo [...] el discurso no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino [...] aquel poder del que quiere uno adueñarse.”⁹⁶ Retomamos

⁹³ Véase Pedro Reygadas. *El arte de argumentar II*, México, UACM, 2009, pp. 132-133.

⁹⁴ Véase Patrick Charaudeau (a). “Para qué sirve analizar el discurso político” en revista *deSignis*, núm. 2, Barcelona, editorial Gedisa, 2002, p. 210.

⁹⁵ Véase Michel Foucault (a). *El Orden del Discurso*, Barcelona, Tusquets Editores, 1970, p. 11.

⁹⁶ Véase Foucault (a), *idem*.

la idea de Foucault para destacar el papel desempeñado por el deseo (también deseo del poder) y el poder (también poder del deseo) en el discurso (también político).

2.5.7. *Los objetos discursivos*

La idea de Foucault constata que el poder y el deseo se proyectan en el discurso; en otra de sus obras podemos verificar esta trama a través de las construcciones discursivas. Veamos lo que dice acerca de los objetos discursivos: “La formación del objeto discursivo se desprende de la existencia de ciertas condiciones, que se “hallan establecidas entre instituciones, procesos económicos y sociales, formas de comportamiento, sistemas de normas, técnicas, tipos de clasificación, modos de caracterización; y estas relaciones [discursivas] no están presentes en el objeto.”⁹⁷

Entonces, la formación del objeto discursivo (¿de qué hablar? ¿cuándo hablar? ¿quién habla?) requiere la convergencia de condiciones sociales e históricas; de manera que los individuos necesitan datos de un mismo fenómeno para entablar un diálogo, así que no se puede decir cualquier cosa en cualquier momento ni en cualquier lugar (*cf.* Ricœur [rasgos del discurso], Greimas [implicaturas discursivas] Benveniste [aparato formal de la lengua en actos de enunciación]).⁹⁸

Los elementos que consideramos integrarán el objeto discursivo de los senadores, dentro del tipo de análisis que realizaremos, se refieren al lenguaje

⁹⁷ Véase Foucault (b), *ibid.*, p. 73-74.

⁹⁸ “1. Las condiciones para que surja un objeto discursivo, las condiciones históricas para que se pueda ‘decir de él algo’, y para que varias personas puedan decir de él cosas diferentes, las condiciones para que se inscriba en un dominio de parentesco con otros objetos, para que pueda establecer con ellos relaciones de semejanza, de vecindad, de alejamiento, de diferencia, de transformación [etc.,] [...] no se puede hablar en cualquier época de cualquier cosa.” Véase Foucault (b), *ibid.*, p. 73.

(según Ricœur, el discurso incluye un *hacer saber* y un *saber hacer*) y la acción, y según Charaudeau, ambos son elementos del cambio social que poseen autonomía propia y mantienen una relación de interdependencia, aunque el autor no los considera en posición simétrica.⁹⁹

La acción política significará que “cada acción [aprobar, o no, la reforma política del D. F.] se realizó en función de un objetivo en un espacio confinado irreversible, por lo que la persona responsable de esta acción, el agente [los senadores, en este caso], es un tomador de decisiones, quien a su vez se procura de los medios para tener éxito. El decisor, es decir el agente, no sólo ha desarrollado un proyecto, en el que está escrito, con el fin de alcanzar un objetivo, también tomó la decisión de participar en la realización de esta acción, por lo que tiene una responsabilidad completa de los resultados.”¹⁰⁰

2.5.8. *El poder político*

Las ideas precedentes explican nuestra adhesión a la propuesta de Charaudeau, en materia del poder político, debate y quehacer político. Así que nos instalaremos en la concepción de un poder político dialécticamente resultante de dos componentes de la actividad Humana: el primer componente se refiere al *debate de las ideas* cuyo amplio campo es el espacio público, lugar en donde se concreta el intercambio opiniones y; el segundo componente se vincula con el *quehacer político* cuyo espacio es más restringido, lugar en se toman decisiones y surgen acciones. Estos dos componentes se legitiman mutuamente.¹⁰¹ En

⁹⁹ Véase Patrick Charaudeau (b). *Les Discours Politique. Les Masques du Pouvoir*, France, Librairie Vuibert, 2005, p. 12.

¹⁰⁰ Véase Charaudeau (b), *Ibid*, p. 13.

¹⁰¹ Véase Charaudeau (b), *Ibid*, p. 17.

general, el sentido de las propuestas teóricas revisadas hasta el momento sigue esta misma línea, el lenguaje y la acción dentro del discurso.

2.5.9. *Las macroreglas*

El propósito de realizar un análisis del discurso legislativo nos obliga a seleccionar la información relevante y pertinente, para realizar un estudio idóneo de los argumentos que nutren el discurso legislativo; así que para realizar esta actividad seguiremos la ruta metodológica que propone Van Dijk:

Como hemos introducido el término técnico “macroestructuras” para poder dar cuenta de este tipo de contenido global de un discurso, es decir, la estructura de las oraciones y las relaciones de conexión y de coherencia entre ellas.

[Primera regla: tener sólo lo pertinente, eliminar detalles]

En otras palabras, la primera regla nos dice que sólo en el sentido de que desempeñan un papel en la interpretación de otras oraciones, deben figurar en la descripción de las macroestructuras.

[Segunda regla: generalizar]

La segunda macrorregla, la generalización.

Emplear nombres como superconjuntos.

No se toman conceptos generales arbitrariamente sino superconceptos inmediatos.

En otras palabras, las macroestructuras obtenidas de esta manera definen un conjunto de discursos posibles es decir, de todos los discursos que tienen un mismo tema global.

[Tercera Regla: construcción]

Con ésta derivamos una proposición que implícitamente contiene la información abstraída en la aplicación de la regla, porque esta información forma parte del conocimiento del mundo.

[Conclusiones]

Aunque las macroestructuras tienen una naturaleza general y definen principios generales de reducción de información semántica, en la práctica no todo usuario de una lengua aplicará las reglas de la misma manera. Intuitivamente sabemos que cada lector/oyente encontrará importantes o pertinentes diferentes aspectos del mismo texto, según la tarea, los intereses, el conocimiento, los deseos, las normas y los valores de los usuarios; éstos, en conjunto, definen el estado cognoscitivo contextual particular al usuario de una lengua en el momento en que interpreta el texto.

Una estructura esquemática que llamaremos superestructura. Una superestructura puede caracterizarse intuitivamente como la forma global del discurso y las relaciones (jerárquicas) de sus respectivos fragmentos. Tal superestructura, en muchos aspectos parecida a la “forma” sintáctica de una oración. Se describe en términos de categorías y de reglas de formación.¹⁰²

2.6. *Discurso y texto*

Los objetos discursivos, para nuestro propósito, los ubicaremos en los textos, en particular, en el diario de los debates de la cámara de Senadores. Para justificar la pertinencia de un análisis a partir de los textos, nuevamente consultamos a los expertos. Foucault nos recomendó considerar ciertos elementos para ubicar los objetos discursivos, ahora trataremos de enlazar su estudio en los textos. La importancia de estudiar documentos (su valor analítico) radica en la información que se rescate de ellos, de manera que a través de su estudio podemos averiguar ¿qué se escribe? ¿cómo se escribe? ¿quién escribe? ¿para qué escribe? , etc., La historia, según Foucault, es la disciplina que ha logrado sacar mejor partido del análisis textual, aunque nosotros estamos interesados en abrirle camino a la ciencia política.¹⁰³ El autor plantea que la historia se ha servido de los documentos para reconstruir el pasado; sin embargo, lo más importante es que dicha disciplina dio un paso hacia adelante al considerar al documento en un sentido diferente: el documentos “no es, pues, ya para la historia esa materia inerte a través de la cual trata ésta de reconstruir lo que los hombres han hecho o dicho, lo que ha pasado y de lo cual sólo resta el surco: tratar de definir en el propio tejido documental unidades, conjuntos, series, relaciones.”¹⁰⁴

¹⁰² Teun Van Dijk. *Estructuras y funciones del discurso*, México, Siglo veintiuno editores, 1991, p. 45, 49-53.

¹⁰³ “es de todo punto evidente que desde que existe una disciplina como la historia se han utilizado documentos, se les ha interrogado, interrogándose también sobre ellos; se les ha pedido no sólo lo que querían decir, sino si decían la verdad, y con qué título podían pretenderlo; si eran sinceros o falsificadores, bien informados o ignorantes, auténticos o alterados.” Véase Foucault (b), *op cit.*, p. 9.

¹⁰⁴ Véase Foucault (b), *ibid*, p. 10.

Ricœur, por su parte, se hace la misma pregunta ¿qué es un texto? y su respuesta nos ayuda a justificar la relación entre texto y discurso, puesto que para el autor un texto es todo discurso fijado por la escritura.¹⁰⁵ Aún más, al referirse al vínculo entre el acto de la lectura y el acto del diálogo, asegura que son inseparables y que ello confirma la teoría que confiere una relación inmanente entre la escritura y el habla:

Esta diferencia entre el acto de la lectura y el acto del diálogo confirma nuestra hipótesis de que la escritura es una realización comparable al habla, paralela al habla, una realización que toma su lugar y que de laguna manera la interpreta. Por esta razón podemos decir que lo que llega a la escritura es el discurso en tanto intención de decir, y que la escritura es una inscripción directa de esta intención, aun cuando, histórica y psicológicamente, la escritura comenzó por transcribir gráficamente los signos del habla.¹⁰⁶

Así, para justificar el vínculo entre lo hablado y lo escrito, Ricœur se apoya del discurso, puesto que lo considera un *acontecimiento en forma de lenguaje*.¹⁰⁷ En materia de la realización del discurso hablado en discurso escrito, el autor dice que solamente el discurso (no así la lengua) se dirige a alguien, en consecuencia el discurso es la base de la comunicación, de allí la atención que presta para desarrollar este concepto.¹⁰⁸

2.6.1. *El texto*

El discurso, si nos situamos del lado de Ricœur, es la manifestación escrita del lenguaje, de manera que para él existe una relación profunda entre el habla y la

¹⁰⁵ “Llamamos texto a todo discurso fijado por la escritura. Según esta definición, la fijación por la escritura es constitutiva del texto mismo.” Véase Ricœur, *op cit.*, p. 127.

¹⁰⁶ Véase Ricœur, *ibid*, p. 129.

¹⁰⁷ “Para justificar la distinción entre lenguaje hablado y escrito, es necesario introducir un concepto preliminar, el de *discurso*. En su carácter de discurso es el lenguaje hablado, o bien escrito [...] El discurso es la contrapartida de aquello que los lingüistas llaman sistema o código lingüístico. El discurso es acontecimiento en forma de lenguaje [...] [y] la oración es la unidad básica del discurso.” Véase Ricœur, *ibid*, p. 170.

¹⁰⁸ Véase Ricœur, *ibid*, p. 175.

escritura que registra el discurso; sin embargo, el discurso (la palabra escrita) posee ciertas características que le asignan valor. La cohesión y la coherencia expresan dos componentes que determinan el valor de un texto. Los autores Fabbri y Marcarino advierten que la coherencia textual es determinante para entender un texto:

Uno de los principios constitutivos de la coherencia textual consiste en revelar el conjunto de las presuposiciones de una enunciación (como tipo particular de acto ilocutorio que pone ciertas reglas para la prosecución del discurso) y el conjunto de las conclusiones que se pueden inferir, es decir que la condición de *coherencia* no significa ausencia de contradicción sino la integración en el texto de múltiples enunciaciones.¹⁰⁹

Fabbri y Marcarino advierten que entre los elementos integrantes un texto priva una relación de correspondencia (lógica y gramática), que da significado y sentido a la relación entre el sujeto de la enunciación, enunciado y alocutario. En consecuencia, nos instalaremos en la concepción de estos autores quienes sugieren que el objeto de estudio del discurso político son las razones que motivan el enfrentamiento entre dos posturas (más o menos reconciliables o irreconciliables), así como las formas (dinámica y estrategia discursiva) que adquiere la disputa discursiva.¹¹⁰

El análisis del discurso que realizaremos recupera las ideas de Ricœur, quien concibe al texto ser la representación gráfica del discurso; además las ideas de Fabbri y Marcarino, quienes advierten que el texto posee coherencia en sí y por sí; junto con la concepción de Benveniste, quien asegura que el sujeto de la enunciación se apropia del aparato formal de la lengua y lo manifiesta en actos de enunciación; todas ellas se verán enriquecidas por la propuesta de Grice,

¹⁰⁹ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, pp. 19-20.

¹¹⁰ El objeto de estudio del discurso político “está sugerido por la necesidad de comprender las razones del juego por las cuales la decisión del enfrentamiento o de la confrontación, la combinación de acciones de ataque y defensa y la finalidad política se organizan según los principios de una gramática entendida como connotación semiótica de los contenidos y de los destinatarios de la información.” Véase Fabbri y Marcarino, *ibid.*, pp. 19-20.

quien estudia cómo usa la gente el lenguaje, ya que “existe un conjunto de asunciones que guían el transcurso de la conversación. Éstas surgen, parece, a partir de consideraciones racionales básicas y pueden formularse como líneas directrices para el uso eficiente y efectivo del lenguaje en la conversación con fines cooperativos más amplios.”¹¹¹

2.6.2. *Las implicaturas*

Para conocer los requisitos necesarios para entablar una conversación nos apoyaremos en Grice, debido a que desarrolla la teoría de las implicaturas conversacionales; así que él señala que existen máximas que generan:

Inferencias que van más allá del contenido semántico de las oraciones enunciadas. Tales inferencias son, por definición, implicaturas conversacionales, donde se pretende que el término **implicatura** contraste con términos como **implicación lógica**, **entrañamiento** y **consecuencia lógica**, los cuales se utilizan generalmente para referirse a inferencias que se derivan únicamente a partir del contenido lógico o semántico, dado que las implicaturas no son inferencias semánticas, sino inferencias basadas tanto en el contenido de lo que se ha dicho como en algunas asunciones específicas sobre la índole cooperativa de la interacción verbal corriente.¹¹²

La propuesta de Grice es relevante porque identifica los requisitos, y prerequisites, que deben portar el locutor y el interlocutor al momento de iniciar una comunicación. Así que el autor identifica cuatro *máximas de conversación* que aseguran un *uso cooperativo eficiente del lenguaje*, que a su vez se ajustan al principio cooperativo general. Los principios propuestos por Grice son:

El principio cooperativo. Haga su contribución tal como se requiere, en la situación en la que tiene lugar, a través del propósito o dirección aceptados en el intercambio hablado en el que está comprometido.

¹¹¹ Véase Stephen C. Levinson. *Pragmática*, Barcelona, Editorial Teide, 1988, p. 93.

¹¹² Véase Levinson, *ibid*, p. 95.

La máxima de Calidad. Trate de que su contribución sea verdadera, específicamente: (i) No diga lo que crea que sea falso, (ii) No diga algo de lo cual carezca de pruebas adecuadas

La máxima de Cantidad. (i) Haga su contribución tan informativa como exigen los propósitos actuales del intercambio, (ii) No haga su contribución más informativa de lo requerido

La máxima de Pertinencia. Haga contribuciones pertinentes

La máxima de Manera. Sea conspicuo: (i) Evite la obscuridad en la expresión, (ii) Evite la ambigüedad, (iii) Sea breve, (iv) Sea metódico (Levinson, 1988: 93-94).¹¹³

Las máximas propuestas por Grice (calidad, cantidad, pertinencia y manera) delinean los elementos a ser considerados al conversar de manera eficiente, racional y cooperativa “deben hablar sincera, pertinente y claramente, al tiempo que aportan información suficiente.”¹¹⁴

El *principio cooperativo eficiente del lenguaje*, entonces, permite el encuentro afortunado y exitoso entre los individuos que desean comunicarse. La idea se fortalece por lo expuesto en su momento por Foucault, quien al hablar de la formación del objeto discursivo, advirtió que no se podía decir cualquier cosa en cualquier momento histórico.¹¹⁵ Algo semejante sucede con Grice, ya que delinea los requisitos mínimos para que locutor e interlocutor converjan en una misma arena de lenguaje “siempre que sea posible, la gente interpretará lo que decimos de acuerdo con las máximas, al menos en algún nivel [...] las máximas no son en realidad convenciones arbitrarias, sino que describen medios racionales para poder efectuar intercambios cooperativos.”¹¹⁶

Eemeren, quien alude la teoría de las implicaturas de Grice, plantea que la teoría de la implicatura conversacional permite recuperar las proposiciones no

¹¹³ Véase Levinson, *ibid*, pp. 93-94.

¹¹⁴ Véase Levinson, *idem*.

¹¹⁵ Véase Foucault, *op cit.*, p. 73.

¹¹⁶ Véase Levinson, *op cit.*, op. 94 ; para profundizar el estudio de Grice acerca de los modelos para identificar las implicaturas conversacionales en el texto, también véase Paul Grice. *Studies in the way of words*, Massachusetts, Harvard University Press, 1991, p. 139.

manifiestas o no hechas de manera explícita; de manera que existen “proposiciones que, aunque no hayan sido manifestadas, están mutuamente disponibles y que, si se les formulase, harían aceptable el argumento, tal como lo reconocerían personas razonables.”¹¹⁷ La idea de que existen prerequisites implícitos en la enunciación, refuerza aquella otra que concibe a los textos como cuerpos incompletos en sí mismos, más bien considerados bosquejos de un razonamiento subyacente, de manera que la tarea del el analista del discurso es completar los elementos implícitos.¹¹⁸

2.6.3. *Discurso político y poder*

El estudio del discurso y su relación con el poder resulta interesante porque ubica las razones del locutor a través de la enunciación. Vimos que Foucault encontró una estrecha semejanza entre poder y deseo. Para Charaudeau, el locutor, enunciación e interlocutor son parte de un fenómeno que se explica a partir de sus roles expuestos en el discurso, así que “Actuar sobre el otro significa que la posición de poder en el lenguaje se inscribe en un proceso de influencia que apunta a modificar el estado físico o mental del otro.”¹¹⁹

En consecuencia, el autor ubica ciertas clases que evidencian las finalidades del discurso político. Según Charaudeau, el discurso político persigue tres fines, a saber: organización del contenido: “agrupar a los miembros de una comunidad en torno a valores de referencia [...] [ideología] aquello que da cohesión a su identidad”; actores participantes: “influir en las opiniones de unos y otros (discurso de seducción y persuasión), con el objeto de llegar a establecer consensos”; no existe finalidad política: “Se trata de un discurso acerca de lo

¹¹⁷ Véase Eemeren, *et al*, en van Dijk, *op cit.* p. 323.

¹¹⁸ Véase *idem*.

¹¹⁹ Véase Charaudeau (a), *op cit.*, p. 210.

político, sin objetivo político [charlas en la taberna, en familia, comentarios periodísticos, etc.].”¹²⁰

La relación que encuentra Charaudeau entre la ciencia política y discurso explica la pertinencia de nuestra investigación. Así que, según el autor, la ciencia política se encarga de analizar los elementos vinculados con la acción política, aunque lo hace en términos de sus fines *pragmáticos* y *sus efectos*; por su parte, el discurso político tiene la encomienda de estudiar el discurso, particularmente, aquellos elementos *que posibilitan el surgimiento de la racionalidad política y los discursos que buscan la regulación de los hechos políticos*.¹²¹ En tales circunstancias, el análisis determinará hasta qué medida el discurso político “posibilita, justifica y transforma las relaciones sociales, y el discurso político en particular posibilita, justifica y transforma la acción política.”¹²²

Si la influencia del discurso político en las relaciones sociales y su impacto en la acción política es relevante, si esto se cumple, como creemos, entonces la puesta en práctica del discurso político busca llamar, responder, disuadir y convencer *al otro*, en palabras de Fabbri y Marcarino, se trata de “un discurso de hombres para transformar hombres y relaciones entre los hombres, no sólo para reproducir lo real.”¹²³ El locutor, sujeto de enunciación con pasiones y conocimiento (*saber hacer*) aprovecha el discurso político para conseguir un objetivo específico, de allí que los autores consideren que el actor político se encuentre inscripto en el discurso, aspecto que coincide con Benveniste, quien asegura que la enunciación es autorreferencial.¹²⁴ De esta forma se advierte que la intención del actor político, registrada en su discurso, puede adquirir rutas

¹²⁰ Véase Charaudeau (a), *ibid*, pp. 213-214.

¹²¹ Véase Charaudeau (a), *ibid*, pp. 121.

¹²² Véase *idem*.

¹²³ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, p. 18.

¹²⁴ Véase *idem*, además véase Benveniste, *op cit.*, p 85.

distintas, ello nos permite hablar de la estrategia implementada por los actores en el discurso político.

Charaudeau es el autor que expresa de mejor manera el tema de la estrategia discursiva dentro del discurso político (o por lo menos se ajusta al propósito de la investigación), cuya acepción se vincula con las ideas de Foucault, Ricœur, Fabbri y Marcarino; así, el autor concluye que la estrategia discursiva del actor lleva la firme intención de atraer el apoyo del interlocutor (*del otro, público*), aunque para concretar esta adhesión se dependa de varios requisitos que deberá poseer el actor político, según Charaudeau son los siguientes: a) su propia identidad social, b) la manera cómo percibe la opinión pública y tipo de contacto que mantiene con los ciudadanos, c) la posición de otros actores políticos que pueden ser socios o adversarios, por último, d) aquello que los políticos consideren necesario para defenderse o atacar, ya sean personas, ideas o acciones.¹²⁵

La dramatización es uno de los elementos componentes de la estrategia discursiva, elemento detectado en los textos revisados, de ahí se desprende nuestra razón de recuperar los aspectos que la caracterizan y vinculan con el discurso político. Si el actor, como vimos, manifiesta propósitos específicos y éstos quedan registrados en el discurso (de manera explícita e implícita), entonces es probable que el actor se apoye en la dramatización para conseguirlos. En suma, la idea del sujeto de la enunciación es producir un efecto emocional en su audiencia, a partir de la combinación de tres factores:

- (i) La naturaleza del universo de las creencias que refiere el discurso (vida / muerte, accidente, desastre, la masacre, el amor, la pasión, etc.); (ii) la puesta en escena del discurso puede ser enorme, trágica, humorística o neutral; (iii) el posicionamiento de los interlocutores (o el público) sobre un universo manifiesto de fe, y el estado espiritual prevaleciente. Por lo tanto, el orador debe saber cómo elegir cierto universo de creencias, elegir los temas que la

¹²⁵ Véase Charaudeau (b), *op cit.*, p. 63.

audiencia espera de escuchar. El discurso político se dirige a un público que a veces se toma como ser individual, otras un ser colectivo, otras más ambos a la vez.¹²⁶

2.6.4. La posición del locutor en el discurso

El otro concepto que recuperaremos para la comprensión de la posición del locutor en el discurso, y de éste frente a su interlocutor, se refiere al concepto de embrague y desembrague, atribuido a Greimas, y ubicaremos por la aparición en el texto de los siguientes deícticos: el pronombre personal o demostrativo (yo) los adverbios de lugar (aquí) y tiempo (ahora).¹²⁷ El tema de embragues y desembragues (*embrayage*: ‘yo’ y; *débrayage*: ‘no yo’), lo enriquece la aportación de Fabbri y Marcarino, quienes introducen un par de conceptos interesantes, la delegación transitiva y reflexiva. De manera que ambos conceptos también nos ayudarán a identificar la posición del locutor dentro del discurso; así, por ejemplo, la delegación transitiva la identificaremos por oraciones como la siguiente: “*permítaseme decir que, con evidente exceso, se ha proyectado, bajo el perfil de la moralidad, el caso de Italia como único*”; y delegación reflexiva: “*permítaseme hacer referencia a*”; que muestran la incorporación, o no, del sujeto de la enunciación dentro del enunciado.¹²⁸

¹²⁶ Véase Charaudeau (b), *ibid.*, p. 64 ; también véase *Exordio (hipérbole, comparación, prosopopeya, apóstrofe, exempla, enumeración, insinuación, etc.)*, en Beristáin, *op cit.*

¹²⁷ “Greimas describe al embrague como un procedimiento y como un efecto de retorno a la enunciación y de identificación entre el sujeto del enunciado y el sujeto de la enunciación, y hace notar que el embrague es subsecuente al desembrague [...], de modo que todo embrague presupone un desembrague anterior. Ambos se dan, separada o sincréticamente, en los aspectos actanciales, temporal y espacial [yo-aquí-ahora y su contrario].” *Idem*, para la aplicación del concepto también véase Adrián Giménez Welsh *et al* (a). *Ensayos. Lingüística, Semiótica, Ciencia Literaria. Acciones Textuales, revista de teoría y análisis* (homenaje a A. J. Greimas), número 3, México, UAMI, Departamento de Filosofía, 1993.

¹²⁸ “Embrague (o conmutador, ‘shifter’, ‘embrayeur’ y enuncivo, enunciativo, desembrague). [...] Se trata de ciertas unidades gramaticales [...], que pertenecen al código*, cuyo significado* varía cuando varía la situación o el contexto* en que se utilizan, por lo que el contenido* de un embrague no puede ser definido más que remitiéndolo al mensaje*. Los embragues o conmutadores se caracterizan porque cumplen una doble función. —Como símbolos*, pues se asocian al objeto representado en virtud de una regla convencional.

La estrategia discursiva, como vimos, expresa la necesidad del locutor por conseguir ciertos propósitos, así que la dramatización puede ser considerada un componente del discurso; también advertimos que el embrague y desembrague son un recurso de análisis que permite ubicar la posición del sujeto de la enunciación dentro de la enunciación. Pues ahora incluiremos el concepto de manipulación, debido a que tiene cabida dentro de la estructura del discurso, que a su vez es resultado de la estrategia discursiva del locutor.

Para identificar estos elementos de manipulación Fabbri y Marcarino señalan que existen *modalidades* que los delatan: “Una de las modalidades que definen la competencia política es la de tipo *factitivo* (hacer creer, hacer saber, hacer querer, poder hacer) [de manera que la manipulación modal] sobreviene cuando se afirma la verdad, la falsedad o el carácter secreto o falaz de un enunciado.”¹²⁹ La propuesta de los autores Fabbri y Marcarino nos ayuda en la comprensión de la *modalidad de poder*, debido a que se expresa como el nodo principal del discurso político.¹³⁰

Fabbri y Marcarino consideran que proferir un discurso implica la ostensión de un conocimiento (especializado) por parte del locutor y, a su vez, los propósitos del locutor pueden seguir la ruta de la manipulación, así que nos instalaremos en esta propuesta para identificar el vínculo locutor-discurso-manipulación:

—Como índices*, ya que también mantienen con el objeto representado una relación existencial semejante al acto de señalar.

Por ejemplo: el delfítico [pronombre personal, demostrativo, adverbio de tiempo y lugar] *yo*, al representar a su objeto (el locutor*), tiene que ser asociado al mismo por una regla convencional, y al representarlo tiene que estar en una ‘relación existencial’ con el mismo y con su enunciación*.” De esta forma, embrague= yo-aquí-ahora; desembrague= no yo-no aquí-no ahora. Véase Beristáin, *op cit.*; Fabbri y Marcarino, *op cit.* pp. 20-21

¹²⁹ Véase Fabbri y Marcarino, *ibid*, pp. 24-25.

¹³⁰ “Un componente estratégico del [discurso político] es el sistema de articulaciones semánticas que corresponden a la modalidad del *poder*. Existen dos tipos de poder: el poder institucional que está fuera del discurso y el ‘poder’ que se instaura como modalidad dentro del discurso.” Véase Fabbri y Marcarino, *ibid*, p. 26.

El mecanismo de la manipulación representa la puesta en escena de un proceso productivo del saber entendido como un ‘hacer cognitivo’, sea como ‘hacer saber’, sea como objeto adquirido por el destinatario. El discurso comporta entonces una doble función: representa un ‘hacer’ pero también un ‘hacer saber’, es decir, un proceso acumulativo de producción y de transmisión. Diferentes operaciones modalizantes representan, en el interior del discurso, sistemas de regulación y de mediación de modo que la organización textual es susceptible de transformar el papel del discurso y de adquirir significaciones diferentes.¹³¹

2.6.5. *La argumentación*

Los conceptos de discurso, texto, estrategia discursiva, poder y manipulación etc., serán acompañados por el concepto de argumentación y argumento, elementos pilares del estudio que nos atañe. El análisis de los argumentos es la pieza básica que alimenta la enunciación de los actores (legisladores), es decir, sirven para la explicación de la postura en favor o en contra de alguna iniciativa. El análisis de los argumentos nos remite a las definiciones de los expertos.

Eemeren considera la argumentación una especie de ejercicio cuyo propósito es lograr el acuerdo de ideas (justificar o refutar), aunque la función de la argumentación se centra en el interés de convencer al otro (contrario).¹³² Consecuentemente, el estudio de la argumentación se ha centrado, según Eemeren, en estudiar “uno de dos objetos: o en las interacciones en las que dos o más personas dirigen o realizan argumentaciones tales como debates o discusiones, o en los textos como las conferencias o editoriales en los que una persona expone un razonamiento.”¹³³ Nosotros nos adscribimos a las dos propuestas, debido a que el diario de los debates cumple ambas condiciones.

¹³¹ Véase Fabbri y Marcarino, *ibid*, p. 30.

¹³² “La argumentación utiliza el lenguaje para justificar o refutar un punto de vista con el propósito de asegurar un acuerdo en las ideas [...] la función de la argumentación es convencer a otros acerca de la veracidad o aceptabilidad de lo que uno dice.” Véase Eemeren *et al*, en van Dijk, *op cit.*, pp. 305, 307.

¹³³ Véase Eemeren *et al*, en van Dijk, *ibid*, p. 305.

La argumentación, según Aristóteles, representaba un medio que permitía identificar los errores en el pensamiento; además modifica el discurso a partir de criterios racionales.¹³⁴ Por su parte, Michael A. Gilbert reconoce que la teoría de la argumentación tiene una relación antigua y tradicional con la pedagogía crítica y la retórica. El autor acepta, por una parte, que las habilidades de enseñanza tradicional sigan siendo impartidas; sin embargo, por otra parte, destaca la importancia de los estudios que privilegian la variabilidad de los argumentos. Así, Gilbert considera que existen formas alternativas de argumentación legítimas, no sólo la vertiente aristotélica.¹³⁵

La propuesta de Eemeren, que de alguna manera revisamos al hablar de la relación entre texto y discurso, nuevamente la recuperamos para mayor explicación de los argumentos. Según el autor, tanto los argumentos como textos presentan una peculiaridad o característica: están incompletos: “Como la mayoría de los argumentos que surgen espontáneamente, los textos son, por sí mismos, incompletos en tanto bosquejos del razonamiento subyacente. Esto no significa que los argumentos sean inferencialmente defectuosos o que las razones no puedan dar justificaciones adecuadas de la aseveración, sino que tenemos que completar lo que ha quedado implícito.”¹³⁶ Entonces, si los enunciados se componen de argumentos y estos son partículas de naturaleza distinta, como sugiere Gilbert, la sugerencia de Eemeren es pertinente debido a que llevan información implícita, que sólo saldrá a la luz gracias a un estudio detenido.

Charaudeau, en consonancia con los autores previos, plantea que existen condiciones de la argumentación dignas de ser tomadas en cuenta, pero desde una perspectiva persuasiva, es decir, señala que no se trata tanto de desarrollar el

¹³⁴ Véase Eemeren *et al*, en van Dijk, *ibid*, p. 308.

¹³⁵ Véase Michael A. Gilbert. *Coalescent Argumentation*, New Jersey, Lawrence Erlbaum Associates, publishers, 1997, p. 47.

¹³⁶ Véase Eemeren *et al*, en van Dijk, *ibid*, p. 323.

razonamiento lógico al que se refiere la explicación o la demostración, o para dilucidar o dar vida a una verdad, que muestre el poder de la razón (versión aristotélica). El autor sugiere sean consideradas aquellas condiciones de los argumentos que acompañan a la puesta en escena de valores, puesto que (generalmente) son simplificadas al extremo. Charaudeau hace referencia del actor político, como locutor de enunciados, que en su discurso incluye razonamientos (argumentos) que no se apegan a la lógica aristotélica. Así, el actor político se apoya en un *razonamiento causal simple*, razonamiento basado en fuertes creencias asumidas por todos, y para fortalecerlo proporciona argumentos para producir un efecto deseado (que sustenten la evidencia).¹³⁷

Veamos algunos ejemplos de lo anterior:

Ejemplos de razonamiento causal simple: Principios, ya que postula un principio de acción, ese es su propósito: "Porque quieres una Francia fuerte votarás en favor de un proyecto liberal"; Pragmática, porque constituye una premisa que implica una consecuencia más o menos inevitable o está considerando un objetivo: "Si los impuestos bajan, aumenta el poder adquisitivo", "vota el domingo para salvar la República"¹³⁸

La definición de argumentación, sus elementos constitutivos y las modalidades discursivas las retomaremos de la propuesta que nos hace el siguiente autor:

Existen tres modalidades discursivas que caracterizan la situación de la argumentación:

- Un discurso de la proposición
- Un discurso de la oposición
- Un punto de conflicto o problemática

Estas tres modalidades corresponden a tres roles discursivos o tres roles actanciales que son:

¹³⁷ Véase Charaudeau (b), *op cit.*, p. 77.

¹³⁸ Véase Charaudeau (b), *ibid*, pp. 77-78.

- El proponente, sujeto que expresa un punto de vista, que hace una proposición que, apoyada en un conjunto de pruebas o datos se convierte en una conclusión y que el interlocutor acepta, en cuyo caso lo que emergerá son turnos de preferencias. Este es el estadio de la proposición.
- El oponente que expresa una oposición a su interlocutor. La oposición puede ir desde la duda hasta el rechazo total. La oposición es un contradiscurso que exhibe una divergencia de opiniones, un cuestionamiento de la proposición. Emerge del desacuerdo, la confrontación lo que da origen a la argumentación. Este es el estadio de la oposición.
- Al enfrentarse la proposición a una oposición de parte del interlocutor, surge el punto en conflicto o problemática de la interacción. Este es el estadio del *problema*.
- El proponente hará una defensa de su punto de vista y buscará las pruebas que le den la razón, sostendrá su proposición presentando, los datos necesarios que justifiquen su alegato. El proponente tendrá que exhibir una relación entre las afirmaciones que ofrece como pruebas, apelando, además, a principios o reglas de orden general.¹³⁹

Por su parte, Eemeren considera la argumentación como una actividad verbal, social y racional, cuyo propósito es el convencimiento del otro de la aceptabilidad y racionalidad del punto de vista del proponente, a partir de una constelación de proposiciones que sostienen la proposición de éste último.¹⁴⁰

En principio, señala Eemeren, la argumentación es una actividad verbal que se lleva a cabo por medio del uso del lenguaje; además, la argumentación es una actividad social, puesto que por lo general está dirigida a otras personas; también es una actividad racional, ya que generalmente se basa en consideraciones intelectuales.¹⁴¹

¹³⁹ Adrián Gimete-Welsh (a). *Del Signo al Discurso. Dimensiones de la poética, la política y la plástica*, México, Porrúa-UAM, 2005, pp. 63-64.

¹⁴⁰ Van Frans Eemeren, y H. Grootendorst. *A systematic theory of argumentation. The pragma-dialectical approach*, E.U., Cambridge University Press, 2004, p.1 (traducción propia).

¹⁴¹ Véase Eemeren y Grootendorst, *ibid*, p.2.

2.6.6. *La pragma-dialéctica*

La teoría pragma-dialéctica también ofrece su definición acerca de la argumentación, la cual “parte del supuesto de que el propósito de la argumentación es resolver una diferencia de opinión, de modo que la oposición de papeles argumentativos es un rasgo característico del discurso argumentativo. Se considera el argumento como una especie de interacción que surge en el contexto de otras actividades de interacción.”¹⁴²

Entonces, la teoría pragma-dialéctica considera la argumentación como parte de una discusión explícita o implícita entre dos partes (proponente y oponente) que tratan de resolver una diferencia de opinión, mediante la exposición de pruebas de aceptabilidad de los puntos de vista en cuestión. Así, para resolver las diferencias de opinión, la discusión tiene que pasar por varias etapas.¹⁴³

Las estas etapas de la discusión se especifican de forma analítica a través de un modelo pragma-dialéctico ideal de "análisis crítico". Este modelo teórico de discusión crítica es dialéctico porque considera a las dos partes que tratan de resolver una diferencia de opinión, por medio de un cambio metodológico que los involucrados realizan a partir de movimientos en la discusión. A su vez, el mismo modelo es pragmático porque estos movimientos en la discusión se describen como actos de habla que se realizan en una situación específica y el contexto.¹⁴⁴

¹⁴² Véase Eemeren *et al*, en van Dijk, *op cit.*, pp. 318.

¹⁴³ Véase Eemeren y Grootendorst, *ibid*, pp.21-22.

¹⁴⁴ Véase Eemeren y Grootendorst, *ibid*, pp.21-22.

2.6.7. *Pasos a seguir en la argumentación*

Los actores involucrados en una discusión (proponente y oponente) pueden jugar diferentes papeles dentro de una discusión crítica: a) aceptar o no un punto de vista; b) aceptar el reto de defender un punto de vista; c) la decisión de comenzar una discusión, d) estar de acuerdo con las reglas de discusión, e) aceptar o no la argumentación; y, cuando sea pertinente, f) la decisión de iniciar una nueva discusión. Para los involucrados resulta necesario estar de acuerdo con las normas de discusión debido a que la argumentación sólo puede llevarse a cabo con la anuencia y la colaboración de la contraparte.¹⁴⁵

2.6.8. *Los problemas que enfrenta la argumentación*

Los problemas que enfrenta la argumentación son tres: 1) los elementos que no son explícitos en el discurso argumentativo; 2) las estructuras de la argumentación y; 3) los esquemas argumentativos.¹⁴⁶

2.6.9. *La estructura argumentativa (complejidad de la argumentación)*

La argumentación que se manifieste en favor o en contra de un punto de vista puede ser simple, considerada así como "una argumentación simple", debido a que incluye una de las razones explícitas ya sea en favor o en contra del punto de vista. Sin embargo, la argumentación puede tener también una

¹⁴⁵ Véase Eemeren y Grootendorst, *ibid*, p.65.

¹⁴⁶ Véase Eemeren y Grootendorst, *ibid*, p.3.

estructura de argumentación más compleja, y ello dependerá de la forma en que la defensa haya organizado sus dudas o críticas.¹⁴⁷

2.7. *Los esquemas argumentativos*

Los esquemas argumentativos son formas más o menos convencionales que permiten esta transferencia. Se pueden distinguir tres categorías principales de esquemas argumentativos, a saber: 1) la argumentación informal; 2) la argumentación sintomática (o argumentación con señales) y; 3) la argumentación sobre la base de una comparación. No obstante que en la mayoría de los casos se requiere un esfuerzo para interpretar e identificar el esquema de discusión que se está utilizando y para descubrir los *topoi* (temas principales) que sostienen la argumentación.¹⁴⁸

2.7.1. *Las falacias*

La concepción de falacia dominante hasta hace poco fue aquella que consideraba válidos aquellos argumentos que parecían inválidos; de modo que una gran parte del contenido del discurso argumentativo quedaba fuera del alcance de esta definición. Sin embargo, si la noción de falacia es tomada en un sentido mucho más amplio, los contextos comunicativos e interactivos de las falacias deberán ser tomados en cuenta para hacer un análisis completo, es decir, que a la par de la intuición lógica debe emplearse la visión pragmática.¹⁴⁹

¹⁴⁷ Véase Eemeren y Grootendorst, *ibid*, p.4.

¹⁴⁸ Véase Eemeren, y Grootendorst, *ibid*, pp. 4-5.

¹⁴⁹ Véase Eemeren, y Grootendorst, *ibid*, p.5.

2.7.2. *Argumento*

El propósito de estudiar las estructuras mentales de acción de los legisladores también nos obliga a revisar la naturaleza de los argumentos, pues existe la alta posibilidad de que el conjunto de estos hayan determinado el diseño institucional y las modificaciones a los arreglos constitucionales; por tanto, el estudio de los argumentos guiará nuestra investigación. El concepto de *argumento* desarrollado por Gilbert, parte importante de su teoría de la *argumentación coalescente*, será la opción en la que nos situaremos para desarrollar el estudio del discurso de los senadores; sin embargo, bien vale la pena revisar el pensamiento de otros autores.

Según Eemeren, la combinación de una aserción más un sustento (datos o elementos probatorios) es llamado generalmente *argumento*.¹⁵⁰ Por su parte, Gilbert nos facilita el trabajo al recuperar distintas definiciones hechas por otros autores, veamos:

1. Johnson y Blair (1987): El argumento es un proceso dialéctico que incluye la presentación de una posición, que a su vez se vincula con la propuesta y la respuesta a las cuestiones desprendidas de la aceptación de una proposición.

2. Govier (1987): Un argumento es una pieza de discurso o escrito en el que alguien trata de convencer a otros (o sí mismo), de la verdad de una afirmación utilizando razones en su conveniencia.

3. Van Eemeren, Grootendorst (1996): "La argumentación es una actividad verbal y social de la razón, cuyo propósito es aumentar (o disminuir) la aceptabilidad de un punto de vista controvertido, para el oyente o para el lector; por ello presenta una constelación de propuestas destinadas a justificar (o refutar) un punto de vista ante un juez racional.

4. Willard (1990): El argumento es una forma de interacción en la que dos o más personas sostienen interpretaciones consideradas posiciones incompatibles

5. Gilbert (1980): Un argumento es cualquier desacuerdo – desde una discusión muy amable hasta la pelea más agresiva

¹⁵⁰ Véase Eemeren *et al*, en van Dijk, *op cit.*, p. 305.

6. Jacobs y Jackson (1980): Los argumentos son desacuerdos vinculados a los discursos 'que están apoyados en la alteración de la respuesta deseada en una conversación.¹⁵¹

Charaudeau, en sentido de las definiciones anteriores, propone que el estudio de los argumentos deberá incluir una medición de los argumentos a partir de su tipo y los divide así: argumentos de diversos tipos de pruebas; argumentos por la fuerza de las creencias compartidas, que permiten el peso de las circunstancias, la voluntad de actuar como sujeto de argumentativo, por el riesgo de no hacer la elección correcta, por la propia autoridad ser, que descansa en su legitimidad o credibilidad, por descalificación del oponente.¹⁵²

Gilbert indica que de acuerdo con los cánones de la lógica informal el objetivo de todo argumento es persuadir a un opositor acerca de la verdad de la afirmación ofrecida. El argumento, por lo tanto, siempre trata de la pretensión, y todas las actividades argumentativas se centran en esta. De allí la pertinencia de adscribirnos a su propuesta, debido a que los senadores plasman en el diario de los debates su pretensión.¹⁵³

Gilbert acusa al modo tradicional y dominante del estudio de los argumentos del uso de parámetros exclusivamente lógicos, lo que lo hace restrictivo y estrecho, se trata del *modo crítico-lógico* (CL). El autor señala que la aceptación de este modo de estudio, como la única forma legítima del estudio de la argumentación racional, exhibe una limitación profunda e irracional en la argumentación real, la ejecutada por actores reales (los senadores para nosotros). En consecuencia, las limitaciones del CL ofrecen motivos descriptivos y

¹⁵¹ Véase Gilbert, *op cit.*, p. 30.

¹⁵² Véase Charaudeau (b), *op cit.*, pp. 78-79.

¹⁵³ Véase Gilbert, *op cit.*, p. 67.

normativos, que justifican el rechazo al modo de crítico lógico como única forma legítima del estudio de la argumentación.¹⁵⁴

2.7.3. Argumentación multimodal

El término *argumentación multimodal* lo acuñó Gilbert para señalar la existencia de argumentos compuestos de una naturaleza variada. Según el autor, los argumentos pueden ser clasificados por cuatro modos, a saber: Modo lógico, emocional, visceral y kisceral

El modo lógico se relaciona con los procesos lógicos, en términos de una sucesión (secuencial) de acontecimientos; el modo emocional se vincula con la esfera de las emociones o sentimientos; el modo visceral se ubica en la órbita fisiológica —del cuerpo humano— y; el modo kisceral (del japonés Ki= energía) relativo al conocimiento místico—religioso (del campo de lo no sensorial).¹⁵⁵

Retomamos algunos ejemplos del libro de Gilbert para facilitar la comprensión de la tipología que utilizaremos en el análisis de argumentos:

Modo emocional

Jill: pero por qué me casé contigo, Jack?

Jack: porque te amo más que nada en la vida

Modo visceral (comunicación no verbal: lenguaje corporal)

¿Está seguro que no quieres que añada un poco de curry en polvo?’ ‘Michel observa la lata de curry en polvo, y dice a Diane: Bueno, sí, claro, OK

Te ves muy tenso, querido. ¿Has tenido mal día?

Modo kisceral (argumentos de intuición, imaginación, presentimientos, religión, espirituales, místicos)

¡Pero era tan buen precio (de la casa)!

¹⁵⁴ Véase Gilbert, *op cit.*, p. 75.

¹⁵⁵ Véase Gilbert, *ibid.*, p. 79.

No me importa si la están regalando. Se me pusieron los pelos de punta al estar allí.¹⁵⁶

Hasta aquí el marco teórico-conceptual que incorporaremos al análisis argumentativo de la minuta de reforma política del D. F.

¹⁵⁶ Véase Gilbert, *ibid*, p. 83-89.

Capítulo III

3. El Congreso de la Unión y el Distrito Federal en el siglo XIX

El presente capítulo centra su atención en las deliberaciones referentes a la condición jurídica-política del D. F. , particularmente, en la evolución de su diseño institucional registrado en el marco constitucional mexicano. Las unidades de análisis son cinco: los debates en torno al status jurídico-político de la capital en los congresos constituyentes de 1824, 1856-1857 y 1916-1917; además de los debates que antecedieron las reformas constitucionales de 1928 y 1996 en materia del D. F.

En consecuencia, las ideas alusivas al Distrito Federal son recuperadas para hacer un seguimiento del concepto *capital federal o Distrito Federal* (D.F.), con el propósito de reflexionar acerca los criterios considerados en el diseño institucional de la capital, particularmente los aspectos que determinaron la condición jurídica-política del D. F. , que serían después proyectados en el arreglo constitucional de nuestra nación.¹⁵⁷

Por tanto, el capítulo ofrece los primeros elementos de análisis que permiten evaluar y dimensionar el alcance del dictamen en el Senado en el año 2002. Por esa razón, y para acercarnos a una explicación amplia de este asunto,

¹⁵⁷ La manera como dispusimos de la información incluyen siglas que a continuación se explican: a) Gestión del gobierno federal (GGF); b) Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal (RFHGF); c) Seguridad Nacional y Milicia (SNM); d) Facultades del Congreso (congreso); e) Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios (CFEM); f) Régimen político y democracia (RPD); g) Estabilidad política y social (EPS); h) Medios y vías de comunicación (MVC); i) Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital (FSFYMRC); j) Concentración del poder político en el D. F. (CPPDF); k) Concentración de riqueza económica en el D. F. (CREDF); l) Propuestas para trasladar de lugar al D. F. (PTLDF); m) Densidad poblacional en el D. F. (DPDF); n) Extensión y ubicación territorial del D. F. (EUTDF); o) Actividad productiva y comercial en el D. F. (APCDF); p) Estructura y funcionamiento del gobierno del D. F. (EFGDF); q) Ciudadanía y derechos políticos en el D. F. (CDPDF); r) Desarrollo cultural e intelectual en el D. F. (DCIDF); s) Hábitos y costumbres en el D. F. (HCDF), véase el Anexo 2, la Tabla 2.1.1

consideramos relevante comenzar nuestro estudio con un análisis cuantitativo de contenido, para explicar de forma numérica la condición jurídica-política del D. F. a partir de los objetos discursivos y argumentos que fueron tomados en cuenta en el diseño institucional de la capital, y dejar la explicación cualitativa para el capítulo cuarto.

El discurso de los legisladores incluyó objetos discursivos y argumentos diversos que evolucionaron o desaparecieron entre un congreso y otro. Sin embargo, detectamos que ciertos temas y argumentos fueron una constante dentro de la deliberación legislativa; así que la ubicación y sistematización de las ideas y los conceptos generaron una base de datos, cuyo propósito fue explicar la evolución de las concepciones de los legisladores sobre la materia.¹⁵⁸

Para elaborar el análisis cuantitativo de contenido nos remitimos al *Diario de los Debates*; en consecuencia, se cuantifican los objetos discursivos y los argumentos plasmados en el discurso de los legisladores de los diversos congresos; aunque en el debate de 1996 el número de objetos discursivos se amplió, debido a la aparición de argumentos novedosos dentro del debate.

El ejercicio de indagar la evolución del *status* de la capital, es decir, el diseño institucional que se contempló en el marco constitucional, se hizo a partir del estudio de la deliberación legislativa —registrada en los diarios de los debates— y a través de un análisis cuantitativo de contenido. La tarea implicó, en primer lugar, sustraer del discurso de los legisladores las partes más representativas alusivas a la condición jurídica-política de la capital; cabe señalar que en cada congreso variaron los objetos discursivos y los argumentos empleados. En segundo lugar, para disponer mejor de la deliberación legislativa, se sistematizó la información a partir de los temas y los argumentos; de tal manera que el discurso de los legisladores fuese esclarecido a la luz de ambas

¹⁵⁸ Véase el Anexo 2, las Tablas 2.1.1 y 2.1.2.

categorías ordenadoras.

El estudio argumentativo de los legisladores, vinculado con la condición jurídica-política del Distrito Federal, buscó dimensionar la transformación institucional de la entidad. Así, el ejercicio de cuantificar la deliberación parlamentaria, para medir la transformación institucional en la capital, se tradujo en la elaboración de tablas, cuadros y gráficos, que a su vez permitió interpretar los procesos políticos que caracterizaron a cada época y su impacto en la hechura de leyes; además, la información numérica ubicó la evolución del D. F. en el contexto nacional.

En consecuencia, la tarea fue determinar el grado de influencia de la deliberación legislativa en la confección institucional de la capital; así que los números develarán los temas y el tipo de argumentos que sustentaron el discurso de los legisladores y la magnitud de su impacto en el diseño institucional para la entidad. El lenguaje de los números nos ayudó a ubicar los criterios prominentes en la confección de la condición jurídica-política de la capital. Por último, los resultados permitirán dimensionar el alcance del dictamen del Senado mexicano, que negó la posibilidad de transformar el régimen interno.

Para guiar el interés de este apartado se plantearon dos preguntas de trabajo, que fueron respondidas con sus respectivas hipótesis de trabajo: ¿Qué influencia tuvo el pensamiento de los legisladores, plasmado en la deliberación, respecto del diseño institucional y el arreglo constitucional en materia del status de la capital durante los siglos XIX y XX? ¿qué elementos del discurso legislativo dieron razón de las continuidades y discontinuidades de pensamiento de los legisladores pertenecientes a los siglos XIX y XX, en materia de la naturaleza de la capital?

Consiguientemente, las hipótesis de trabajo plantean que: entre más se identificaron los legisladores con concepción tradicional de la base

constitucional del Estado mexicano, proveniente del siglo XIX, menor fue la posibilidad de llevar a cabo una transformación del régimen político del D. F., es decir, que entre más recurrieron los legisladores a la idea de una contradicción entre el sistema federal y el modelo republicano de representación, frente a la democracia y la autonomía de las autoridades del D. F. , menores fueron las posibilidades de cambiar la condición jurídica de la capital.

Así, los legisladores del siglo XIX, mediante su estructura mental y mapas de conocimiento, proyectaron en el arreglo constitucional un diseño que unifica el poder político en favor de la Federación, mediante la disposición vertical del gobierno en la capital.

Por consiguiente, la deliberación en torno de la condición jurídica-política del D. F. no se agotó en el siglo XIX, ya que la agenda legislativa fue encabezada por temas vinculados con la formación de nuestra nación; por consiguiente, el propósito de los legisladores en 1823-1824 fue establecer el sistema federal y la división de poderes en México, junto con la elección de la sede de la Federación, temas que eclipsaron los concernientes a la autonomía del gobierno capitalino y los derechos políticos de sus habitantes; de esta manera, la superioridad jerárquica del concepto soberanía nacional se impuso al concepto autonomía local.¹⁵⁹

Sin embargo, la condición jurídica-política de la capital se ha mantenido prácticamente inalterada desde el siglo XX hasta la actualidad, como una resultante de la continuidad de la cosmovisión decimonónica, registrada en las deliberaciones subsecuentes y proyectadas en los diversos arreglos constitucionales del país.

Por tanto, podemos afirmar que existe una relación directamente

¹⁵⁹ Véase David Held. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997, pp. 53, 69, 183-184.

proporcional entre el contenido de la deliberación legislativa, las estructuras mentales y los mapas de conocimiento de los legisladores, respecto del diseño institucional y del arreglo constitucional, que explican el status de la capital.

3.1. El Congreso Constituyente de 1824

La Constitución de 1824 fue el primer documento que otorgó certeza jurídica y orden político a México. También fue el primer ejercicio concreto de diseño institucional y de arreglo constitucional; incluyó distintas concepciones e ideologías prevalecientes en la época. Por tanto, la influencia de las constituciones de Cádiz y de Apatzingán puede rastrearse en los artículos de la Ley Fundamental de 1824; en consecuencia, el diseño institucional de nuestro país tiene sus raíces en ambas cartas.

La Constitución de Cádiz fue promulgada en España en 1812 por las Cortes gaditanas, reunidas allí para contrarrestar la invasión encabezada por Napoleón. Una de las decisiones de las Cortes fue ofrecer mayores libertades a los territorios del reino, por tanto las repercusiones de dicha decisión llegaron a Nueva España. La idea de ejercer la soberanía popular, establecer el voto público y asignar facultades decisivas a las Cortes llegó a la conciencia novohispana: hombres que no tardaron en hacer suyos los principios liberales provenientes de la península ibérica.¹⁶⁰ El cambio de rumbo de la Corona española, que transitaba de una monarquía absoluta a una monarquía parlamentaria, fortaleció la idea del bienestar común como pilar del bienestar individual, es decir, la idea de nación.¹⁶¹

¹⁶⁰ Véase Silvio Zavala, en Patricia Galeana, *México y sus constituciones*, México, FCE, 2003, p. 16.

¹⁶¹ Véase David Pantoja Morán y Jorge Mario García, *Tres documentos constitucionales en la América Latina española pre independiente*, México, IJ de la UNAM, 1975, pp. 8-21.

La participación de diputados mexicanos en las Cortes hispanas permitió que su pensamiento llegara al continente americano y creara un ambiente de cambio social y político.¹⁶² De tal manera que las diputaciones provinciales y las jefaturas políticas son el antecedente de las entidades federativas y los gobernadores mexicanos.¹⁶³ La incorporación de los diputados americanos en España es el antecedente obligado en el estudio de la cultura política en México.¹⁶⁴

La Constitución de Cádiz tuvo mayor influencia en la Constitución del 1824, inclusive mayor que la Constitución de Apatzingán.¹⁶⁵ Aunque esta última constitución fue promulgada el 22 de octubre de 1814 y reflejó un sentimiento emancipador de los habitantes en Nueva España.¹⁶⁶ Las inquietudes sociales prevalecientes en la época lograron incluirse en dicho texto. El interés por acrecentar la libertad y la igualdad humanas, la necesidad de organizar a la nación, los propósitos de un progreso y bienestar sociales, fueron los pilares que dieron forma a la Carta Magna, también considerada la primera expresión constitucionalista de nuestro país, y que tuvo vigencia en los dominios de la insurgencia; así que, como consecuencia de la influencia de la constitución gaditana, la Constitución de 1824 también recibió una influencia indirecta de la experiencia europea.¹⁶⁷

Por su parte, las fuentes inspiradoras de la Constitución de Apatzingán se ubican en el pensamiento norteamericano, francés y español. De la constitución estadounidense de 1789 heredó el sistema federal; de la francesa de 1791 retoma

¹⁶² Los diputados José M. Guridi, José Ramos Arizpe, José Beye y Lorenzo de Zavala fueron representantes en Cádiz. Véase Gustavo Ernesto Emmerich (coord.). *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*. México, IEDF-UAMI, 2005, p. 132; Lorenzo de Zavala, *Páginas escogidas*, México, UNAM, 1991, p. XI.

¹⁶³ Véase Oziel Serrano, *La reforma política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, 2001, pp. 49-50.

¹⁶⁴ Véase Gustavo Ernesto Emmerich, *op. cit.*, p. 131.

¹⁶⁵ Véase Silvio Zavala, en Patricia Galeana, *op. cit.*, pp. 31-32.

¹⁶⁶ El retorno de Fernando VII al poder sucedió también en 1814. Véase Gustavo Ernesto Emmerich, *op. cit.*, p. 143.

¹⁶⁷ Véase: Ernesto de la Torre, en Patricia Galeana, *op. cit.*, p. 33.

su bagaje republicano y su preocupación por los derechos humanos y, finalmente, de la española de Cádiz de 1812 aprovecha su base liberal.¹⁶⁸ Sin embargo, algunos especialistas plantean que fue sólo la experiencia norteamericana la fuente inspiradora de los congresistas mexicanos, sobre todo para los legisladores de 1823.¹⁶⁹

3.1.1 *El Constituyente de 1824*

El Congreso Constituyente mexicano de 1824 aprobó el Acta Constitutiva de la Federación, que después se transformó en la Constitución Federal. Los proyectos nacionales que los grupos políticos intentaban imponer se reflejaron al interior del Congreso y motivó la lucha entre los diputados; las diferencias políticas e ideológicas también dejaron ver la composición heterogénea del congreso. La disputa entre centralistas y federalistas -más tarde, conservadores frente a liberales- muestra las distintas visiones de país que entraron en disputa. A pesar de lo anterior, este congreso sentó la base jurídica que organizó al Estado mexicano. En la Constitución de ese año se adoptó el *sistema federal* como forma de Estado y la *República representativa y popular* como régimen de gobierno. El poder político quedó dividido en la triada clásica señalada por Montesquieu: poder legislativo, ejecutivo y judicial. En el primero caso, el poder legislativo fue bicameral, puesto que lo asumió una cámara de diputados y otra de senadores, el poder ejecutivo fue encabezado por un presidente y vicepresidente, y el poder judicial fue asignado a la Corte Suprema de Justicia. En la Constitución se especificaron las facultades del gobierno federal y los

¹⁶⁸ Véase David Pantoja Morán y Jorge Mario García, *op. cit.*, p. 8-21.

¹⁶⁹ Véase Oziel Serrano, *op. cit.*, pp. 47-48.

gobiernos estatales, de tal manera que observan facultades exclusivas, concurrentes y residuales.¹⁷⁰

La Constitución de 1824 consideró una facultad exclusiva del Congreso General, la decisión de elegir un espacio geográfico en donde residieran los poderes de la Unión, además de ejercer en la capital las facultades legislativas. Por tanto, el Congreso no sólo legislaría para la nación en su conjunto, también lo haría para la capital en particular. El Distrito Federal (D. F.) en México se estableció como entidad excepcional debido a su condición jurídica-política.¹⁷¹

3.1.2. La condición jurídica-política del Distrito Federal mexicano en las deliberaciones del Congreso Constituyente de 1824¹⁷²

Sesión del 22 de julio de 1824

La comisión encargada de analizar el caso presentó su dictamen en la sesión del 22 de julio de 1824 (Anexo 2, Tabla A). Se trató el tema del D. F. y propuso a Querétaro como el sitio en donde establecer los poderes de la Unión. La deliberación se centró en la ubicación espacial de la entidad; sin embargo, las distintas posturas al interior del primer Congreso Constituyente mexicano no permitieron que el dictamen fuera aprobado de forma unánime por los diputados, algunos admitieron y otros rechazaron la propuesta de la comisión.

Los legisladores manifestaron sus discrepancias ya que la propuesta de trasladar los poderes federales hacia Querétaro implicaba abandonar el Valle de México, lugar que se conoce en nuestros días como la Ciudad de México. Los

¹⁷⁰ Véase: Josefina Z. Vázquez, en Patricia Galeana, *op. cit.*, pp. 78-88.

¹⁷¹ Véase Oziel Serrano, *op. cit.*, pp. 55-58.

¹⁷² Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1824*, México, DDF, 1992; Oziel Serrano, *op. cit.*, pp. 55-76.

representantes del gobierno provisional se incorporaron al grupo opositor al dictamen. Cabe añadir que la propuesta de la comisión no explicó la forma de gobierno ni organización del Distrito Federal queretano. Las posturas expresadas por los legisladores incluyeron argumentos de naturaleza distinta.

La comisión que propuso trasladar los poderes hacia Querétaro ponderó el tema de la comunicación como elemento importante de su postura; por lo tanto, las vías y los medios de comunicación fueron señalados como aspectos garantes del contacto entre el gobierno federal y las entidades federativas. Así, la comisión consideró que el correcto funcionamiento del gobierno federal dependía de su óptimo nivel de comunicación e implícitamente buscó la descentralización del poder político y económico, ubicado históricamente en el valle de México.¹⁷³

El diputado zacatecano Santos Vélez, con su intervención en contra del dictamen, pronunció un discurso rico en elementos políticos, jurídicos, económicos y demográficos, que dan muestra de la trascendencia del tema. El diputado Vélez expresó que el interés económico de los grupos hegemónicos fue el factor determinante que impidió trasladar los poderes federales a Querétaro. La entidad era el lugar en donde la comisión consumaría el equilibrio entre el poder político de la federación y las entidades; la geografía y la demografía. Las ideas del legislador develan un propósito descentralizador del poder político; por consiguiente, resultaba pertinente la reubicación geográfica de los Poderes de la Unión. También el propósito de la comisión era desvincular al gobierno federal de la influencia económica de los grupos dominantes. Además de los problemas que implica la aglomeración poblacional, esto último marcaba la iniquidad con

¹⁷³ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op. cit.*, pp. 7-11.

respecto al resto de las entidades que veían a la población central con suspicacia.¹⁷⁴

El legislador Santos Vélez consideró que las facultades de los poderes federales eran incompatibles respectivamente con el poder local que los albergaba. Por tanto, él advirtió que la Federación no tendría consideración ni respeto a las figuras locales de gobierno; señaló que no había razón para que los poderes federales ejercieran funciones gubernativas dentro de un espacio geográfico ajeno, entidad habitada por ciudadanos que no eligieron a la Federación de manera directa como autoridad de gobierno local. Por su parte, los opositores al dictamen de la comisión se manifestaron en favor de la permanencia de los poderes federales en el valle de México, aunque sólo utilizaron en su discurso argumentos relacionados con asuntos económicos y hacendarios.¹⁷⁵

El Secretario de Relaciones (Lucas Alamán)¹⁷⁶ expuso la supremacía de la centralidad demográfica como la variable predominante que justificaba la inamovilidad de los poderes federales, contrariamente al dictamen de la comisión que se inclinó por la centralidad geográfica. El Secretario señaló que la carencia de recursos económicos imposibilitaba el traslado de la Federación, ese fue el principal soporte argumentativo de su discurso; también agregó que la Constitución debía establecer los ámbitos de competencia y las funciones gubernativas entre el gobierno federal y el D. F.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, ibid*, pp. 22-28; Oziel Serrano, *op cit.*, p. 66.

¹⁷⁵ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, idem*.

¹⁷⁶ Los oradores pertenecientes al gobierno en turno, que argumentaron en tribuna la viabilidad de establecer la capital federal en el espacio que aproximadamente hoy ocupa (congreso constituyente el 22 de julio de 1824) fueron: Lucas Alamán, Secretario de Relaciones Exteriores e Interiores (15 de mayo a 21 de septiembre de 1824); Pablo de la Llave, Secretario de Justicia (21 de abril a 10 de octubre de 1824); Francisco Arriaga, Secretario de Hacienda (2 de mayo a 8 de agosto de 1824). Véase Rogelio Álvarez, (director). *Enciclopedia de México*, México, Enciclopedia de México, 1978, p. 4.

¹⁷⁷ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, ibid*, pp. 17-18; Oziel Serrano, *ibid*, p. 65.

El Secretario de Hacienda (Francisco Arriaga)¹⁷⁸ ofreció un discurso que incluyó argumentos de la gestión de gobierno; sin embargo, destaca que su argumentación principal ponderara la actividad comercial imperante en la entidad. La ubicación estratégica del estado de México ofrecía ventajas para el desarrollo de actividades productivas y comerciales, por lo tanto, el Secretario de Hacienda concibió al valle de México como fuente de recursos económicos y un banco crediticio del gobierno federal; de ahí se desprendió el interés del Secretario por evitar que los poderes federales cambiaran su residencia.¹⁷⁹

La deliberación en torno al tipo de facultades asignadas al gobierno federal y al gobierno del D. F. , ámbitos reconocidos por los sistemas federal y republicano, surgió por primera ocasión. En materia de las facultades de gobierno, la discusión respondió a criterios de orden interpretativo de las normas; por lo que la deliberación en materia de la condición jurídica-política del D. F. adujo un problema de interpretación teórico de los modelos federal y republicano, debido a una supuesta contradicción entre el sistema federal, la división de poderes y el modelo lo republicano de representación política, respecto a la autonomía y democracia locales.

Los participantes de la sesión del 22 de julio reflexionaron acerca del establecimiento del D. F. en la región del valle de México o en su traslado al estado de Querétaro. No se discutía su perímetro o dimensión geográfica precisa, estructura y funciones de gobierno, tampoco se contempló el asunto de los derechos políticos de sus habitantes.

Sesión del 23 de julio de 1824

¹⁷⁸ Véase Rogelio Álvarez, *op cit.*

¹⁷⁹ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, ibid*, pp. 19-21.

La sesión del 23 de julio de 1824 (Anexo 2, Tabla B) mantuvo el mismo eje de discusión, es decir, continuó el debate en torno al cambio de la residencia de los poderes federales. Se examinó la permanencia de los poderes federales en el estado de México o su traslado al estado de Querétaro. La propuesta más destacada en contra del traslado de los poderes federales fue la presentada por Manuel Ortiz. El legislador bajacaliforniano ponderó la inexistencia de facultades del Congreso Constituyente para transformar a Querétaro en Distrito de la Federación. Por un lado, señaló que las legislaturas locales debían participar en esta decisión, y como aún no las había, entonces dicho congreso no podía suprimir el carácter de entidad que poseía Querétaro; por otro lado, advirtió que tampoco la legislatura queretana estaba facultada para modificar la personalidad jurídica-política de la entidad.¹⁸⁰

Las razones que presentó el legislador Ortiz se relacionaban con el carácter constituyente del congreso en cuestión, cuya función era instituir una constitución nueva, no asumir funciones de un congreso ordinario. Estimamos que el argumento era parte del propósito central de los opositores del traslado de los poderes federales. Así que, de haberse consumado el cambio de residencia, el Congreso Constituyente hubiese extralimitado sus facultades, que correspondían al congreso constitucional el cuál iniciaría funciones en 1825. En ese tenor, las legislaturas locales tampoco podrían haber participado es esta decisión, ya que aún no gozaban del *status* necesario reconocido por la constitución; además, el diputado Manuel Ortiz advirtió que el congreso de Querétaro no contaba con facultades constitucionales suficientes para trastocar el carácter jurídico-político de su propia demarcación. Es decir, el legislador apostó que al entrar en vigor la nueva constitución, el congreso y las legislaturas —reconocidos

¹⁸⁰ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824*, *ibid*, p. 57; Oziel Serrano, *ibid*, p. 70-72.

constitucionalmente— establecieron el lugar de residencia de los poderes federales.¹⁸¹

La postura de Servando Teresa de Mier fue contraria al dictamen, aunque finalmente se inclinó en favor de que permanecieran los poderes federales en la región del valle de México. Sus interrogaciones, en primer lugar, cuestionaron la existencia de la Ciudad federal, lo que contribuyó a la discusión; en segundo lugar, sus argumentos cuestionaron la naturaleza y el posible traslado de la sede federal. Así que, gracias a la intervención de diputados como Teresa de Mier, se vislumbró la postura del grupo federalista, quienes estuvieron interesados en sentar la sede de la federación en la antigua capital de la Nueva España. El debate también incluyó la opción de delimitar un espacio particular para la residencia de los poderes federales.¹⁸² El legislador Juan Ignacio Godoy propuso el establecimiento de un perímetro de doce leguas para erigir allí al D. F. , la decisión ampliaría las fronteras de la Ciudad de México de manera considerable.¹⁸³

Sesión del 23 de octubre de 1824

La sesión del 23 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla C) fue dedicada a la evaluación de la propuesta de establecimiento de los poderes federales en la Ciudad de México. La Constitución de 1824 entró en vigencia el 4 de octubre.

¹⁸¹ Véase Oziel Serrano *idem.*; Las entidades federativas fueron aprobadas después de entrar en vigencia la Constitución Federal el 4 de octubre 1824; por tanto, en el lapso de trabajo del Congreso Constituyente, la condición jurídica-política de las demarcaciones territoriales era transitoria. Antes del 4 de octubre de 1824 no había entidades federativas como tales; aunque algunas de las principales entidades fueron señaladas por la Constitución de Cádiz en 1812 y la Constitución de Apatzingán en 1814. Para mejor entendimiento, en este apartado, cuando algunos de los legisladores hablan de México, en realidad se refieren al estado de México y no al país. Véase Felipe Tena [a]. *Leyes Fundamentales de México 1808-1979*, México, Editorial Porrúa, 1981, pp. 36 y 61.

¹⁸² Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op cit.*, pp. 39-46; Oziel Serrano, *op. cit.*, pp. 67-68.

¹⁸³ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, ibid*, p. 35; Oziel Serrano, *ibid*, p. 67.

La facultad de designar la residencia de los poderes federales correspondió al Congreso General y quedó plasmada en el artículo 50 de la Constitución. Cabe señalar que la Constitución de 1824 contempló la existencia del estado de México, pero no se mencionó al D. F.; si bien la comisión recomendó en su dictamen que se estableciera en la Ciudad de México al D. F. y que su perímetro lo determinara la extensión de la plaza mayor, concepción reformulada de la original propuesta del diputado Juan Ignacio Godoy realizada el 23 de julio de 1824; sin embargo, la creación formal del D. F. se postergó hasta el 20 de noviembre de 1824, por medio del decreto presidencial de Guadalupe Victoria.¹⁸⁴

El diputado poblano Mariano Marín fue uno de los primeros legisladores en vislumbrar que la residencia de los poderes federales pondría en riesgo los derechos políticos de los habitantes de la Ciudad de México. Por tanto, propuso que el establecimiento de la capital federal fuera una decisión del congreso constitucional ordinario de 1825; por otro lado, ofreció una alternativa a la solución del asunto de los derechos políticos de los ciudadanos del D. F. , al plantear que el resto de las entidades -y sus respectivas juntas electorales- propusieran a candidatos originarios de la Ciudad de México para ocupar cargos de representación nacional.¹⁸⁵

Sesión del 28 de octubre de 1824

La sesión del 28 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla D) trató las conclusiones propuestas por la Comisión encargada de la asignación de la residencia de los poderes federales. El Ayuntamiento de México se mostró contrario al dictamen de la comisión, debido a que el espacio contemplado para convertirse en el D. F.

¹⁸⁴ Véase Felipe Tena [a], *op cit.* p. 153.

¹⁸⁵ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op cit.*, p. 61; Oziel Serrano, *op. cit.*, pp. 72-74.

estaba dentro de sus límites geográficos. El discurso del representante del Ayuntamiento de México destacó porque cuestionó las facultades del Congreso Constituyente en esta materia, debido a que la constitución no le autorizaba la designación de la residencia de los poderes federales. Aseveró que para el establecimiento de la capital federal era necesaria la reunión de ambas cámaras (diputados y senadores), argumentos expresados también el 23 de julio de 1824 (Anexo 2, Tabla B) por el diputado Manuel Ortiz; además, el Ayuntamiento recuperó la preocupación del diputado Mariano Marín, formulada el 23 de octubre del 1824 (Anexo 2, Tabla C), para proteger los derechos políticos de los habitantes de la región. Finalmente, representante del Ayuntamiento hizo un señalamiento relevante en esta discusión, pues observó la contrariedad existente entre la libertad e igualdad pretendida por el sistema federal e indispensable para el funcionamiento del modelo republicano representativo.¹⁸⁶

Sesión del 29 de octubre de 1824

La sesión del 29 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla E) continuó la discusión en torno al establecimiento de los poderes federales en la Ciudad de México. Recordemos que en la sesión del 22 de julio de 1824 (Anexo 2, Tabla A), contrario a lo defendido por el diputado Santos Vélez, el Secretario de Relaciones explicó la falsa incompatibilidad de facultades entre el gobierno federal y un gobierno local; por consiguiente, señaló que en la constitución se especificarían los ámbitos de competencia para ambos gobiernos.¹⁸⁷

Ante los argumentos que mencionaban la supuesta incompatibilidad de funciones en un mismo espacio geográfico del poder federal y de un gobierno

¹⁸⁶ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, ibid*, pp. 60-70; Oziel Serrano, *ibid*, pp. 72-75.

¹⁸⁷ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, ibid*, pp. 17-18; Oziel Serrano, *ibid*, p. 65.

local, es decir, argumentos que adujeron una supuesta contradicción entre el sistema federal, la división de poderes y el modelo republicano de representación política frente a la autonomía de las autoridades y del ejercicio democrático locales, el diputado veracruzano José María Becerra propuso una solución: el establecimiento de un reglamento que garantizara la doble presencia de facultades entre los dos órdenes de gobierno. Se puede advertir que para el Secretario de Relaciones (Lucas Alamán) y para el diputado José María Becerra, el problema de la condición jurídica-política del D. F. y el tipo de relaciones respecto de la Federación tenía una salida viable, que superaría la supuesta contradicción por la coexistencia en un mismo espacio del sistema federal y el gobierno local, ambos oradores prefirieron pensar que se trataba de un problema técnico motivado por la opacidad reglamentaria del marco jurídico constitucional.¹⁸⁸

Sesión del 17 de mayo de 1825

La sesión del 17 de mayo de 1825 (Anexo 2, Tabla F) llama la atención por dos aspectos. Primero, porque la fecha registrada en el Diario de los Debates no indica con claridad si la deliberación legislativa correspondió al Congreso Constituyente o al Congreso Ordinario;¹⁸⁹ Segundo, porque el presidente Guadalupe Victoria estableció la residencia de los poderes federales en la Ciudad de México el 20 de noviembre de 1824. Como consecuencia, el establecimiento del D. F. no fue realizado al amparo de un congreso constitucional ordinario,

¹⁸⁸ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824*, *ibid*, p. 73; Oziel Serrano, *ibid*, pp. 74-75.

¹⁸⁹ En el documento revisado *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de Ciudad de México*, establece que la información incluida pertenece al *Diario de Debates del Soberano Congreso Constituyente*; sin embargo, la Constitución fue vigente hasta el 4 de octubre –aproximadamente quince días antes de dicho decreto- y la bibliografía establece que en diciembre de 1824 el Congreso Constituyente dejó de funcionar, es decir, aproximadamente cinco meses antes a esta sesión.

puesto que no se reunieron la cámara de senadores con la de diputados, tampoco participaron las legislaturas de las entidades federativas, a pesar de tener el reconocimiento constitucional, mucho menos participaron las autoridades y habitantes de la Ciudad de México, que desde ese momento dejó de pertenecer al estado de México.¹⁹⁰

El diputado Mora aprovechó su turno para solicitar la opinión de las legislaturas locales antes de discutir el dictamen pendiente sobre el D. F.; de esta manera él recuperó la argumentación del Ayuntamiento de México, presentada en tribuna el 28 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla D). El legislador retomó también las ideas del diputado Mariano Marín, vertidas el 23 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla C), para solicitar al congreso que se resolviera definitivamente el tema de los derechos políticos de los habitantes de esta región geográfica, pues se corría el riesgo de postergar indefinidamente el asunto como sabemos sucedió. Finalmente, en consonancia con lo expresado por el Ayuntamiento de México, el diputado Mora advirtió que la decisión de establecer el D. F. en la Ciudad de México fortalecería considerablemente a la Federación y debilitaría a las entidades federativas. El diputado Nájera en la misma sesión agregó que el predominio de la Federación en la Ciudad de México le daba un poder formidable, además de que dicha decisión era contraria a la constitución, argumentos expuestos previamente por el diputado Mora.¹⁹¹

Artículos 4, 5, 6 y 50 de la Constitución de 1824

La Constitución incluyó en sus artículos 4, 5, 6 y 50 las disposiciones referentes al D. F. y las facultades del Poder de la Unión en la capital. Después de una larga

¹⁹⁰ Véase Oziel Serrano, *ibid*, pp. 75-76.

¹⁹¹ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op. cit.*, pp. 77-79.

discusión en el seno del Congreso Constituyente de 1824, que incluiría argumentos en materia de la capital federal, en la Constitución de 1824 se determinó lo siguiente:

Título II

Sección única

De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes, y división de su poder supremo

4. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.

5. Las partes de esta federación son los estados y territorios siguientes: el estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oaxaca, el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Xalisco, el de Yucatán y el de los Zacatecas: el territorio de la Alta California, el de la Baja California, el de Colima, y el de Santa Fe de Nuevo México. Una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala.

6. Se divide el Supremo poder de la federación para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.

SECCIÓN QUINTA.

De las facultades del Congreso general

[...]

50. Las facultades exclusivas del congreso general son las siguientes:

[...]

-XVIII. Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación, y ejercer en su distrito las atribuciones de Poder Legislativo de un estado.

-XXIX. Variar esta residencia cuando lo juzgue necesario.¹⁹²

Decreto del 18 de noviembre de 1824

Por su parte, el decreto publicado el 18 de noviembre de 1824 fue un complemento de lo expresado en la Constitución de 1824, debido a que en ésta

¹⁹² Véase Felipe Tena[a], *op cit.* pp. 167-175.

no se mencionó al D. F. como entidad territorial integrante de la Federación, por lo que el decreto promulgado por el Presidente Guadalupe Victoria aclaró la personalidad jurídica-política de la entidad:

El decreto del 18 de noviembre de 1824, dijo:

1. El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación [...] será la Ciudad de México.
2. Su Distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta Ciudad y su radio de dos leguas.
3. El Gobierno político y económico [...] quedará exclusivamente bajo la jurisdicción del gobierno General.¹⁹³

Reflexión parcial

La definición jurídica- política del D. F. es el resultado de la deliberación legislativa en el Congreso Constituyente de 1824, que incluyó la discusión de temas de naturaleza diversa debido a que los diputados utilizaron argumentos de origen heterogéneo; por lo tanto, los pronunciamientos ocuparon un sitio diferente en la deliberación debido a su uso discursivo. La relevancia del tema reside en el diseño institucional del D. F. , que tiene su antecedente en la deliberación de los diputados de dicho congreso; de tal forma, el arreglo constitucional para la capital federal se sustenta en las manifestaciones discursivas de los legisladores de 1824, es decir, en sus ideas y argumentos.

Para disponer de manera idónea de la información se agruparon las ideas a partir de su empleo en el discurso y su iteración; así se hizo un análisis cuantitativo de contenido, que para este apartado concluyó en lo siguiente (Anexo 2, Tablas A-F).

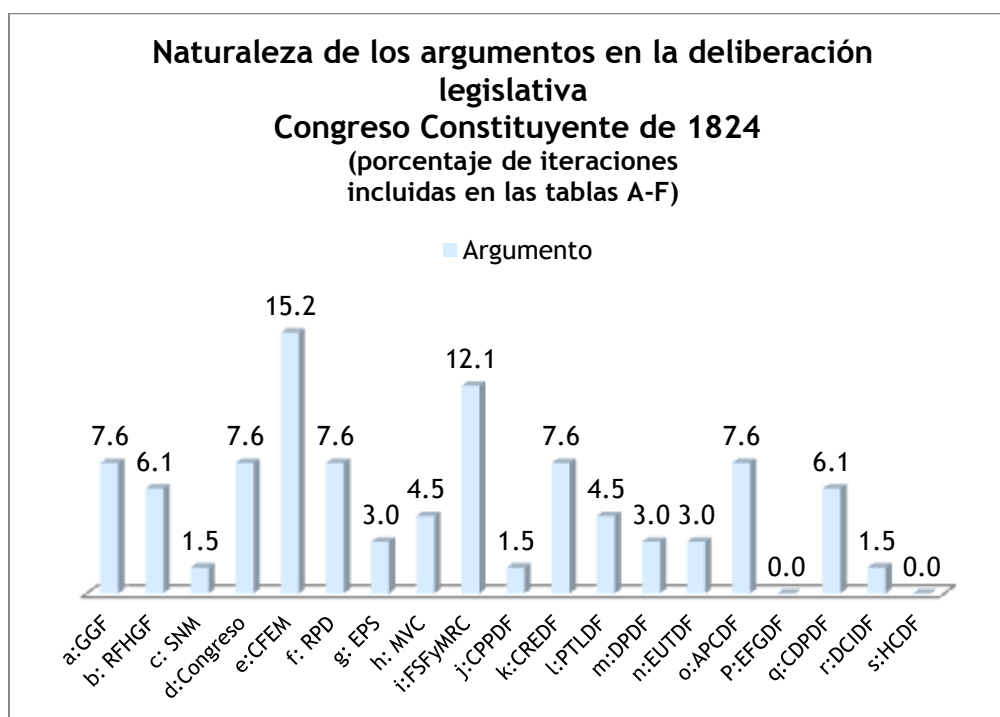
Las ideas y los argumentos que distinguieron al debate legislativo, en materia del status de la capital fueron jerarquizados; de manera que el primer

¹⁹³ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op. cit.*, p. 7; Oziel Serrano, *op. cit.*, pp. 75-76.

escaño lo tuvieron los temas relativos a la constitución y la concurrencia de facultades entre la federación, estados y municipios con 15.2%; en el segundo sitio se ubicaron los temas relativos al funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital con 12.1%; el tercer lugar lo ocuparon simultáneamente cinco temas: los correspondientes a la gestión del gobierno federal, facultades del Congreso mexicano, régimen político y democracia, concentración de riqueza económica en el D. F. , actividad productiva y comercial en el D. F. , todas las anteriores con 7.6%; el cuarto escaño correspondió a los argumentos de los recursos financieros y hacendarios del gobierno federal, junto con los temas conexos a la ciudadanía y derechos políticos en el D. F. , ambas con 6.1%; el quinto sitio lo acapararon los temas inherentes a los medios y vías de comunicación, además de las vinculadas con las propuestas para trasladar de lugar al D. F. , cada una con 4.5%.

Los temas que menos se reiteraron en el discurso de los legisladores fueron los siguientes. En el sexto lugar apareció otro bloque de ideas relacionadas con: estabilidad política y social, densidad poblacional en el D. F. , extensión y ubicación territorial del D. F. , cada una con 3%; en el séptimo sitio lo tuvieron las ideas relativas a la seguridad nacional y milicia, además de las referentes a la concentración del poder político en el D. F. y las tocantes al desarrollo cultural e intelectual en el D. F. , cada una de ellas con 1.5%. Los temas respectivos a la estructura y funcionamiento del gobierno del D. F. y los conexos a los hábitos y costumbres de sus habitantes, no se incorporaron a la argumentación parlamentaria de los diputados constituyentes de 1824. Véase el cuadro 1 que ofrece una explicación gráfica de lo anteriormente expuesto.¹⁹⁴

¹⁹⁴ Véase el Anexo 2.

Cuadro 1¹⁹⁵

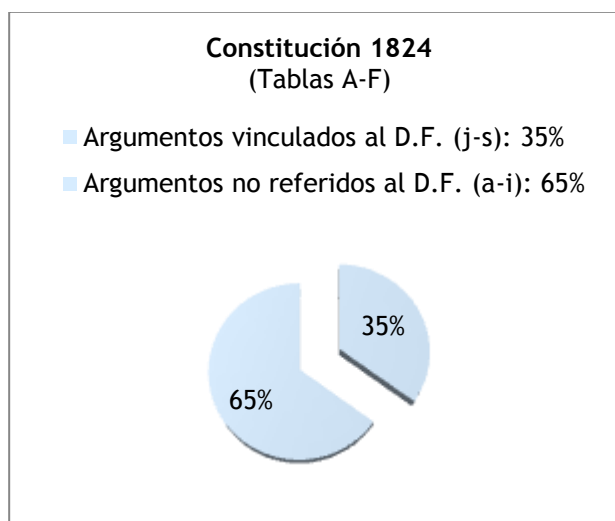
Con la misma información estudiada, aunque desde otro ángulo, realizamos un análisis agregado de los argumentos insertos en el discurso de los legisladores. Este ejercicio permite ubicar la cantidad de temas y argumentos expresados en la deliberación legislativa (Anexo 2, Tablas A-F). Así, se observa que los temas inherentes a la gestión del gobierno federal; recursos financieros y hacendarios del gobierno federal; seguridad nacional y milicia; facultades del congreso; constitución, concurrencia de facultades; federación, estados y municipios; régimen político y democracia; estabilidad política y social; medios

¹⁹⁵ Para mejor comprensión del cuadro se explica nuevamente el significado de las siglas: a) Gestión del gobierno federal (GGF); b) Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal (RFHGF); c) Seguridad Nacional y Milicia (SNM); d) Facultades del Congreso (congreso); e) Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios (CFEM); f) Régimen político y democracia (RPD); g) Estabilidad política y social (EPS); h) Medios y vías de comunicación (MVC); i) Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital (FSFYMRC); j) Concentración del poder político en el D. F. (CPPDF); k) Concentración de riqueza económica en el D. F. (CREDF); l) Propuestas para trasladar de lugar al D. F. (PTLDF); m) Densidad poblacional en el D. F. (DPDF); n) Extensión y ubicación territorial del D. F. (EUTDF); o) Actividad productiva y comercial en el D. F. (APCDF); p) Estructura y funcionamiento del gobierno del D. F. (EFGDF); q) Ciudadanía y derechos políticos en el D. F. (CDPDF); r) Desarrollo cultural e intelectual en el D. F. (DCIDF); s) Hábitos y costumbres en el D. F. (HCDF). Véase el Anexo 2, Tablas 2.1.1 y 2.1.2.

y vías de comunicación; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital; todos los anteriores temas ocuparon 65% del discurso de los legisladores, ello significa que en sus pronunciamientos utilizaron ideas y argumentos cuya naturaleza no se vinculó de manera directa al D. F. (argumentos a-i).

En cambio, los temas y argumentos cuya naturaleza se vinculó de manera directa al D. F. ocuparon el 35% de la deliberación legislativa, a saber: concentración del poder político en la ciudad de México; concentración de riqueza económica; propuestas para trasladar de lugar los poderes federales; densidad poblacional; extensión y ubicación territorial de la capital; actividad productiva y comercial en el D. F. ; estructura y funcionamiento de su gobierno; ciudadanía y derechos políticos; desarrollo cultural e intelectual; hábitos y costumbres en el D. F. (argumentos j-s). En el gráfico 1.a se expone la proporción espacial que ocuparon las ideas relativas al D. F. en el discurso de los constituyentes de 1824.¹⁹⁶

Gráfico 1.a



¹⁹⁶ Véase el Anexo2, el Apéndice 1.

3.2. El Congreso Constituyente de 1857

La Constitución de 1857 tiene sus antecedentes en la Constitución de 1824 y en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, y hereda de estos documentos la vocación republicana y federal.¹⁹⁷ Si el congreso de 1824 tuvo la responsabilidad de sentar las bases constitucionales de la incipiente nación, el congreso de 1856-1857 hizo frente a una serie de dificultades vinculadas con la unificación del país, debido a que las pugnas entre los grupos aparecieron desde las primeras décadas del siglo XIX y se mantuvieron hasta mediados del siglo.¹⁹⁸

Los miembros del Congreso Constituyente de 1856-1857 mantuvieron posiciones contrapuestas, como resultado de contar con proyectos nacionales distintos. La cosmovisión legislativa expresó su condición social, política, económica, cultural, etc. Dicho de otra manera, los legisladores de 1857 conformaron un grupo plural que buscó ordenar a la nación mexicana a partir de dos proyectos cohesionadores, el de los conservadores y el propuesto por el ala liberal, que a la postre se impuso.¹⁹⁹

Por tanto, el trabajo de los legisladores estuvo sometido a una fuerte presión. Aunado a lo anterior, la guerra contra los Estados Unidos y la pérdida de la a mitad del territorio a manos de los norteamericanos motivó desencuentros entre los hombres destacados e ilustres, la responsabilidad y culpa por los acontecimientos se la repartían unos y otros; por otra parte, como resultado de la lucha intestina, y por el desacierto de gobiernos como el que encabezó López de Santa Anna, la administración pública de la época enfrentó un desorden fiscal y

¹⁹⁷ Véase Héctor Fix-Zamudio, en Patricia Galeana (comp.), *México y sus constituciones*, México, FCE, 2003, pp. 240-242; Horacio Labastida, *ibid*, pp. 243-271.

¹⁹⁸ Véase Ignacio Carrillo, *ibid*, pp. 272-283; León Javier Martínez, en Mariano Palacios, *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, México, Senado de la República (LIX Legislatura)-Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp.74-78.

¹⁹⁹ Véase Ignacio Carrillo, *ibid*, pp. 272-283 y, León Javier Martínez, *ibid*, pp.74-78.

hacendario sistemático. Finalmente, la pugna entre los defensores de un Estado laico y los representantes del clero empezaba a radicalizarse.²⁰⁰

Los temas desprendidos de la crisis política y económica fueron los principales retos que enfrentaba la nación mexicana, se pensó que quedarían subsanados al restablecerse la Constitución de 1824 o si los legisladores tendrían que crear un nuevo cuerpo legal para resolver los problemas apremiantes del país. La solución recayó en la segunda opción, de modo que la elaboración de una nueva constitución ocupó a los legisladores de 1856-1857; si bien la mayor parte de los artículos de la Constitución de 1824 fueron incorporados a la nueva carta constitucional de 1857.

3.2.1. *El Constituyente de 1856-1857*

Lo concerniente a la capital federal que la Constitución de 1857 reconoció fue la existencia del estado del Valle de México, entidad federativa cuyas facultades y obligaciones quedaron condicionadas al cambio de residencia de los poderes de la Unión instalados desde 1824 en el D. F. En el texto fundacional se establecieron las facultades del Congreso de la Unión dentro de la capital de México, dicho Congreso ejerció sus atribuciones en dos esferas de acción, en el ámbito local y en el espacio federal. En 1824, por un lado se advirtió que la Carta Magna otorgó al Congreso la facultad de crear el marco legal rector de la vida nacional y, por otro lado, le designó la facultad exclusiva para ocuparse *del arreglo interior del D. F.* , además de permitirle cambiar la residencia de los poderes federales si lo considera pertinente.²⁰¹

²⁰⁰ Véase León Javier Martínez, *op cit.*, pp.74-78.

²⁰¹ Véase Felipe Tena[a]. *Leyes Fundamentales de México 1808-1979*, México, Editorial Porrúa, 1981, pp. 606-620.

En tales condiciones, la complejidad del *status* jurídico y político de la capital se relaciona con el asunto de la autonomía local y con los derechos políticos de sus habitantes y las facultades de la federación. Sin embargo, históricamente el trabajo legislativo ha hecho hincapié en aumentar el control de la Federación sobre la Ciudad de México. Lo anterior explica por qué las reformas constitucionales de 1901 y 1903 reafirmaron la continuidad al diseño institucional de 1824 y 1857, arreglos constitucionales que unificaron el poder político de la federación sobre el D. F. , mediante una disposición vertical limitada del gobierno, que desde esa época restringió la autonomía local y favoreció la supremacía del poder federal, es decir, los cambios a principios del siglo XX, que modificaron el arreglo constitucional de 1857, también ampliaron las facultades del poder federal sobre la capital federal.

3.2.2. La condición jurídica-política del Distrito Federal mexicano en las deliberaciones del Congreso Constituyente de 1856-1857²⁰²

Sesión del 10 de diciembre de 1856

La sesión del 10 de diciembre de 1856 (Anexo 2, Tabla G) versó sobre la deliberación legislativa del dictamen emitido por la comisión encargada que analizó el artículo 50 constitucional. Además presentó sus conclusiones destacando la creación el estado del Valle de México como parte integrante de la Federación. Anteriormente en la Constitución de 1824 la entidad no fue considerada integrante. Asimismo, la comisión propuso que el D. F. se estableciera en Querétaro, aspecto que propició la discusión parlamentaria.

²⁰² Véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, COLMEX, 1956; DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1857*, México, DDF, 1992.

Recordemos que en la sesión del 22 de julio de 1824 (Anexo 2, Tabla A), la comisión propuso ante el Congreso Constituyente la traslación de los poderes federales hacia Querétaro; aunque finalmente se establecieron en el valle de México.

Lo expuesto por algunos legisladores en julio de 1824 demuestra que la escasez de recursos económicos fue el principal impedimento para la traslación de los poderes federales a otra localidad; así se puede constatar por el discurso de los representantes gubernamentales en la tribuna (Anexo 2, Tabla A-F).

La discusión del cambio de residencia de los poderes federales se retomó en el Congreso Constituyente de 1856-1857. El diputado Ignacio Ramírez desaprobó el dictamen y expuso que no observaba contradicción entre las facultades de la Federación y las respectivas del gobierno local. Su pensamiento engarza con los argumentos expuestos por el Secretario de Relaciones Exteriores el 22 de julio de 1824 (Anexo 2, Tabla A).

La preocupación del diputado duranguense Francisco Zarco fue el tema de los derechos políticos de los capitalinos, es decir, cuestionó la calidad democrática de la entidad; por ello advirtió que el Congreso caería en una contradicción si no permitía que los ciudadanos de la localidad eligieran a sus propias autoridades; consecuentemente, Zarco propuso que el Congreso se limitara a realizar tareas constitutivas.

Las ideas del diputado Zarco convergieron con las expuestas en su momento por del diputado Mariano Marín el 23 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla C), es decir, que el Congreso constituyente se apegara a sus estrictas facultades y dejara al Congreso Ordinario la designación de la sede de los poderes federales; además el diputado también coincidió con las razones manifiestas por el Ayuntamiento de México, presentadas el 28 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla D); así como por los argumentos del diputado Mora

pronunciados el 17 de mayo de 1825 (Anexo 2, Tabla F). En conjunto, todas estas posturas coincidieron en señalar que el propósito del grupo hegemónico de la corriente federalista fue suprimir la participación de los habitantes de la Ciudad de México; así que a partir del diseño institucional y lo establecido por el arreglo constitucional se privilegió la superioridad de la federación sobre la autonomía de las autoridades locales y se instrumentó un acotamiento del ejercicio democrático en el D. F.

El diputado jalisciense Espiridión Moreno, por su parte, retomó el argumento de la supuesta incompatibilidad de la coexistencia en un mismo sitio de la Federación y el gobierno local, originalmente expresadas en el Congreso de 1824 por el diputado Santos Vélez el 22 de julio (Anexo 2, Tabla A), argumento que desembocó en la aparente contradicción del sistema federal y del modelo republicano de representación política respecto de la autonomía de las autoridades y la democracia locales (conflicto entre la soberanía nacional y la autonomía local); aunque dicho argumento pretendió justificar la supremacía del poder federal sobre el gobierno del D. F. Ello significa que tanto en 1824 como en 1856 la concurrencia de facultades y funciones entre el gobierno federal y las autoridades capitalinas fueron concebidas o conflictivas o excluyentes. Para sostener su postura, el diputado Moreno señaló que la Ciudad de México representaba un espacio de corrupción que afectaba el funcionamiento del gobierno federal.

El diputado Guillermo Prieto recuperó la preocupación de Ignacio Ramírez en materia de los derechos políticos de los capitalinos. El pronunciamiento de Guillermo Prieto sugiere que, en caso de que el congreso no resolviera el asunto de la autonomía del gobierno interno y los derechos políticos de los capitalinos, entonces la rebelión de los ciudadanos resultaba la vía legítima para recuperarlos; además, él observó que estos problemas eran una

consecuencia por el hecho de no haberse aclarado la correspondencia de funcionamiento entre el sistema federal y el modelo republicano de representación respecto de la autonomía del gobierno y la democracia locales; así que el legislador advirtió que dicha anomalía tendría que corregirse en el nuevo arreglo constitucional.

Cabe recordar que el tema de la supuesta incongruencia del sistema federal y del modelo republicano representativo frente al gobierno de la capital ya había sido discutido por los diputados Servando Teresa de Mier y Manuel Ortiz, el 23 de julio de 1824 (Anexo 2, Tabla B), abordado también por el representante del Ayuntamiento del estado de México, el 28 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla D), y ampliado por los diputados Mora y Nájera, el 17 de mayo de 1825 (Anexo 2, Tabla F).²⁰³

Sesión del 11 de diciembre de 1856

El Congreso Constituyente en la sesión del 11 de diciembre de 1856 (Anexo 2, Tabla H) continuó discutiendo el asunto de la residencia de los poderes federales.

El diputado veracruzano José María Mata recuperó en su discurso la propuesta realizada por la comisión especial presentada el 23 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla C), además de la propuesta del diputado Juan Ignacio Godoy (Anexo 2, Tabla B), en el sentido de establecer un diámetro espacial para que ahí se hospedaran los poderes de la Unión. El primero de ellos propuso que fueran diez millas y el segundo sugirió que fueran doce leguas de diámetro. Para ambos disputados la solución al conflicto del *status* jurídico-político del D. F. consistía en delimitar geográficamente a la capital; aunque, como habían discutido

²⁰³ Véase Francisco Zarco, *op. cit.*, pp. 1098-1108 y, DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma... 1857, op. cit.*, pp. 7-11.

algunos legisladores en 1824, José María Mata señaló que la facultad de establecer el lugar de residencia de los poderes federales no pertenecía al Congreso Constituyente, sino al Congreso Constitucional.

Tanto Mata como Zarco coincidieron con los argumentos expuestos por los diputados Manuel Ortiz y Mariano Marín , pronunciados el 23 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla C), y con la propuesta hecha por el Ayuntamiento de México el 28 octubre 1824 (Anexo 2, Tabla D), que cuestionaron el intento del congreso constituyente de cambiar la residencia de la capital, ya que dicha facultad correspondía al congreso ordinario e incluía la consulta a las entidades federativas. Por último, vale destacar existieron otro tipo de argumentos, que se expusieron en la tribuna para favorecer el cambio de sede de los poderes federales; así, el diputado Espiridión Moreno empleó argumentos subjetivos (pathos) para arremeter contra la población capitalina acusándola de estar corrompida, de poseer riqueza y gozar de considerables recursos. Algunos argumentos de esta naturaleza quedaron registrados desde los debates en 1824, el 22 y 23 de julio (Anexo 2, Tabla A-B).²⁰⁴

Sesión del 3 de enero de 1857

La comisión de División Territorial en la sesión del 3 de enero de 1857 (Anexo 2, Tablas I) propuso como medida para destrabar la discusión sobre la residencia de los poderes federales, que estos radicarán en una ciudad central; consiguientemente, sugirió que Aguascalientes fuera la ciudad federal; aunque la propuesta no resultó viable para la mayoría de los diputados.

El diputado guanajuatense Antonio Aguado señaló que el dictamen de la comisión coartaba las facultades del Congreso Constitucional ordinario, como en

²⁰⁴ Véase Francisco Zarco, *ibid*, pp. 1110-1114 y, DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma... 1857*, *ibid*, pp. 13-16.

su momento lo expresaron los diputados José María Mata y Francisco Zarco en la sesión del 11 de diciembre de 1856 (Anexo 2, Tabla H). Lo sobresaliente de la intervención del legislador Antonio Aguado fue que el Congreso Constituyente no tenía facultades para designar el lugar de residencia de los poderes federales (tarea asignada constitucionalmente al congreso ordinario).

Por su parte, para alcanzar el cometido de trasladar la sede de los poderes federales, la comisión nuevamente se apoyó en el argumento de incompatibilidad de facultades -entre el gobierno federal y el gobierno anfitrión- como principal argumento para cambiar, o no, la residencia de los poderes de la Unión, propuesta que se apoyó en el discurso del diputado Espiridión Moreno presentado el 10 de diciembre de 1856 (Anexo 2, Tabla G).²⁰⁵

Sesión permanente del 28 al 31 de enero de 1857

Los legisladores que participaron en la sesión permanente del 28 al 31 de enero de 1857 (Anexo 2, Tabla J) descartaron la posibilidad de que el D. F. se trasladara a Aguascalientes, como lo había sugerido la comisión; de suerte que la ciudad de México se perfiló para conservar los poderes federales. Entonces, como había sucedido en 1824, la discusión se centró en la autonomía del gobierno del D. F. y los derechos políticos de sus habitantes. Para dar salida al problema, la comisión propuso que el Congreso de la Unión se encargara del arreglo interior del D. F. y se permitiera a los habitantes del lugar elegir a sus autoridades políticas y municipales; la comisión no hizo referencia de la existencia de un gobernador y su elección universal.

²⁰⁵ Véase Francisco Zarco, *ibid*, pp. 1177-1180 y, DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma... 1857*, *ibid*, pp. 24-26.

Por primera vez se discutieron en tribuna aspectos vinculados con la estructura y funcionamiento de la ciudad de México; a pesar de ello, el diputado Guillermo Prieto advirtió que el tema de los derechos políticos de los capitalinos aún no se resolvía; este legislador y Francisco Zarco hicieron una férrea defensa de los derechos políticos de los capitalinos en la sesión del 10 de diciembre de 1856 (Anexo 2, Tabla G). En consonancia con ello, Ignacio Ramírez denunció que el dictamen quitaba a los habitantes del D. F. su derecho de elegir un gobernador y una asamblea legislativa.

El diputado José María Mata pronunció un discurso que contrariaba las ideas anteriores. Explicó que los ciudadanos capitalinos tenían asegurada su libertad local, puesto que la organización de los municipios había quedado en sus manos, y que así lo había propuesto la comisión; más aún, el diputado Mata aseguró que la democracia imperaría en la ciudad de México debido a que las figuras de gobierno local eran extensión de lo dispuesto por la Constitución, argumento que utilizó el legislador para asignar legitimidad y legalidad a las autoridades capitalinas y, de esta manera, contrarrestar lo referido por Guillermo Prieto el 11 de diciembre de 1856 (Anexo 2, Tabla H).

José María Mata expuso que era imposible la presencia paralela de los poderes federales y los respectivos de la capital, misma idea que presentó la comisión el 3 de enero de 1857 (Anexo 2, Tabla I); el argumento que sostenía que rara imposible la coexistencia del gobierno federal y de un gobierno local, se convirtió en el principal argumento para justificar el predominio de la Federación sobre las autoridades locales; de esta manera, la soberanía nacional se impuso a la autonomía local.

El argumento que delata una supuesta contradicción entre el sistema federal, la división de poderes y el modelo republicano de representación política, frente a la autonomía de las autoridades y el ejercicio pleno de la

democracia local, quedó de manifiesto en la argumentación sostenida por el legislador Ramírez. La muestra sobresaliente de esta corriente de pensamiento la sintetiza el diputado Ramírez,²⁰⁶ quien mencionó en tribuna que mientras los poderes federales radicarán en la ciudad de México, sus habitantes no podrían reclamar sus derechos políticos ni gozar de autoridades propias; aunque sus palabras en realidad reflejan la cosmovisión decimonónica del grupo federalista, que buscó a toda costa unificar de manera real el poder político en favor de la federación, mediante una disposición vertical menguada del gobierno local, que finalmente se tradujo en la erosión de la autonomía local y en el fortalecimiento del poder federal en la entidad; además, los argumentos del diputado Ramírez también dieron continuidad a los argumentos expuestos previamente por la comisión y por el diputado Mata.

El diputado de Puebla Francisco Bauet, apoyándose en las ideas de Ignacio Ramírez, advirtió que si no existía una asamblea electa por los ciudadanos que fuese representativa de estos últimos, entonces las figuras municipales no tenían sustento alguno, es decir, el diputado hizo una aguda crítica de la intervención federal en detrimento del régimen interior del D. F. Sus observaciones destacan por denunciar la distorsión del principio federativo en la capital federal, idea que está relacionada con la concurrencia de facultades entre las diferentes esferas de gobierno coexistentes en la entidad. En ese sentido, Francisco Zarco retomó el pensamiento de los diputados Ignacio Ramírez y Francisco Bauet, ya que

²⁰⁶ No incluimos el nombre completo del legislador “Ramírez” porque en el *Diario de los Debates* no se especifica; sin embargo, es necesario aclarar que no se trata del ilustre Ignacio Ramírez; así que cuando se cite a Ignacio Ramírez, su nombre aparecerá explícitamente o entre paréntesis; por lo tanto, ahora no nos estamos refiriendo a él. No obstante, en el Congreso Constituyente existieron tres diputados con el mismo apellido paterno, el primero de ellos fue Ignacio Ramírez (diputado por Sinaloa), el segundo fue Mariano Ramírez (diputado por Michoacán), y por último Mateo Ramírez (diputado por Baja California); entonces, debido a que en el Diario de los debates no siempre se incluyeron los nombres completos de los oradores, bien vale la pena hacer esta aclaración. Véase Francisco Zarco, *idem*, DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma... 1857, idem*; Horacio Labastida, *Reforma y república restaurada. Documentos para la historia de México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 233-237.

desestimó por ínfimas las concesiones constitucionales, propuestas por la comisión, en favor de los habitantes capitalinos cuyos derechos políticos quedarían condicionados mientras permanecieran los poderes federales en la Ciudad de México.²⁰⁷

Las largas discusiones efectuadas entre 1856 y 1857 dieron como resultado que el Congreso Constituyente elaborara una nueva Constitución. En materia del D. F. se registraron cambios respecto de la experiencia de 1824. Como advertimos, la Constitución de 1857 el D. F. reconoció por primera vez que la capital era una de las partes integrantes de la nación, de manera indirecta, pues allí se erigiría el estado del Valle de México, en caso de que los poderes federales cambiaban de residencia. En suma, el D. F. quedó sujeto a las disposiciones constitucionales que privilegiaron el predominio de la Federación sobre su régimen de gobierno.

Así que los habitantes de la capital, al menos en 1824, sólo podían elegir a sus autoridades municipales y judiciales, ya que la figura de un gobernador como tal no fue contemplada en el arreglo constitucional; aunque el gobierno federal (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo) se arrogó la facultad para designar a las autoridades de gobierno, que cumplirían ciertas funciones que podrían suponerse similares a las de un gobernador. En 1857 el esquema se mantuvo casi inalterado, salvo que los habitantes podían elegir diputados al Congreso de la Unión; no obstante, la figura del gobernador fue inexistente.²⁰⁸

Artículos 42, 43, 46 y 72 de la Constitución de 1857

²⁰⁷ Véase Francisco Zarco, *op. cit.*, pp. 1238-1256; DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma... 1857, op. cit.*, pp. 32-38.

²⁰⁸ Véase Oziel Serrano, *op. cit.*, pp.75-66, 90-91.

La Constitución de 1857, en sus artículos 42, 43, 46 y 72, establece las facultades de la Federación y su competencia dentro del D. F.:

Título II

Sección II.

De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional

Art. 42. El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares.

Art. 43. Las partes integrantes de la federación, son: los Estados de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo-León y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Territorio de Baja-California

Art. 46. El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito federal; pero la erección solo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar

Título III

De la división de poderes

Párrafo III.

De las facultades del Congreso

Art. 72. El congreso tiene facultad

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la federación.

VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.²⁰⁹

Sin embargo, la Constitución de 1857 sufrió dos reformas relacionadas con el D. F. En 1901 se hizo una modificación al artículo 72 constitucional en su fracción VI. De acuerdo a la reforma, el Congreso tendría como facultad exclusiva lo siguiente: se substituyó “Para el arreglo interior del Distrito federal” se cambió el verbo “Arreglo” por el verbo “legislar” para decir “Para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal.” En 1903, por medio de una ley aprobada el 3 de marzo, se amplió la intervención federal en el D. F.; de tal manera que “el Distrito Federal, se sujete en lo administrativo, político y

²⁰⁹ Véase Felipe Tena[a], *op. cit.*, pp. 606-620.

municipal, a las disposiciones del Ejecutivo Federal por medio de tres autoridades que serían el gobernador del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Salubridad y el director general de Obras Públicas.”²¹⁰

Reflexión parcial

La conformación jurídica-política del D. F. se dibujó en 1824; aunque su creación fue posible gracias al decreto emitido por el presidente Guadalupe Victoria. El Congreso Constituyente de 1856-1857 no reconoció al D. F. como una entidad federativa firmante del Pacto Federal, pero se le aceptó como parte del territorio mexicano y se acordó que, al cambiar de residencia los Poderes Federales, entonces se erigiría allí una nueva entidad federativa que llevaría el nombre de Valle de México.

El cuadro 2 y el gráfico 2.a sintetizan la deliberación concerniente al *status* de la capital dentro del sistema federal mexicano. Los argumentos que esgrimieron los diputados para modificar la condición de la Ciudad de México fueron pronunciamientos discursivos heterogéneos (Anexo 2, Tablas G-J): en la primera posición se instalaron las iteraciones de los argumentos relativos a la constitución y la concurrencia de facultades entre la federación, estados y municipios, que ocuparon el 20% del discurso legislativo; en el segundo lugar se colocaron las iteraciones referentes al funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital con 15.4%; en el tercer escaño se establecieron los argumentos vinculados con la gestión del gobierno federal con 12.3%; el cuarto sitio lo ocuparon las facultades del congreso con 10.8%.

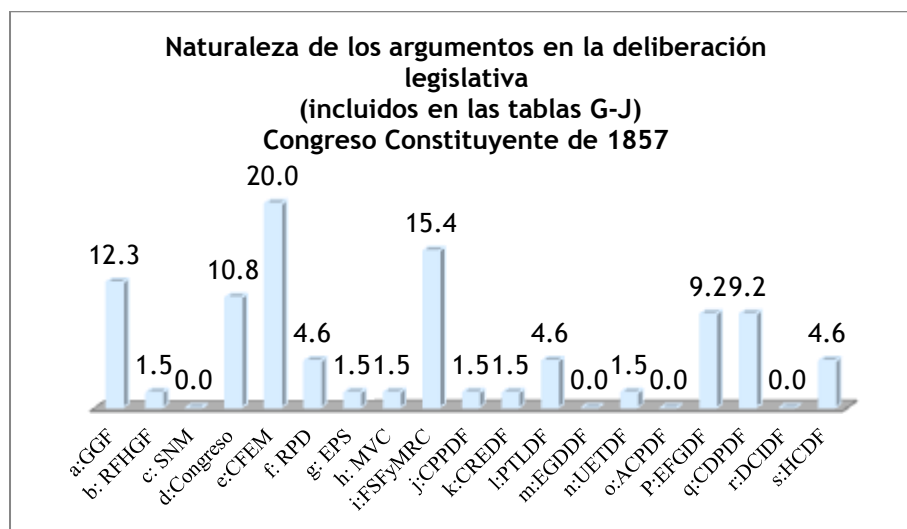
²¹⁰ Véase DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma... 1857, op. cit.*, p. 8.

En cambio, las ideas tocantes a la estructura y funcionamiento del gobierno de la capital y las respectivas a la ciudadanía y los derechos políticos de sus habitantes se instalaron en el quinto lugar, debido a que sumaron 9.2% cada una; en el sexto sitio se ubicaron las ideas inherentes al régimen político y a la democracia, las propuestas para trasladar la sede de los poderes federales y los hábitos y costumbres de los capitalinos con 4.6% respectivamente.

A su vez, los argumentos a los que menos recurrieron los legisladores de 1857 para sostener sus ideas fueron los siguientes. En la séptimo lugar aparecieron las ideas relacionadas con los recursos financieros y hacendarios del gobierno federal, las respectivas a la ubicación y extensión territorial del D. F. , las relativas a la estabilidad política y social, medios y vías de comunicación, las conexas a la concentración de la riqueza económica y de las referentes a la concentración del poder político en el D. F. , cada una de ellas con 1.5%.

Los legisladores omitieron en su discurso los siguientes temas, ideas y argumentos. Efectivamente, en la octava grada se colocaron las ideas respectivas a la seguridad nacional y la milicia, junto con las ideas inherentes a la actividad comercial y productiva, las vinculadas al desarrollo cultural e intelectual en la Ciudad de México, y las alusivas al ámbito geográfico y demográfico, visto que tuvieron 0% de las iteraciones. Véase el cuadro 2 que ofrece una explicación gráfica de lo anterior.²¹¹

²¹¹ Véase el Anexo 2.

Cuadro 2²¹²

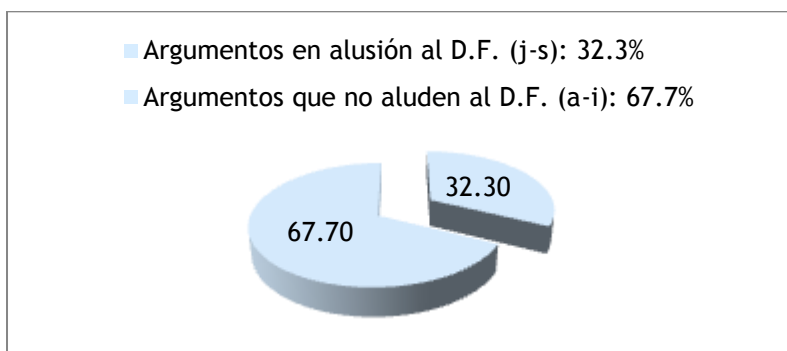
A continuación describimos en bloque el tipo de preocupaciones legislativas para abordar el *status* jurídico-político de la capital, a partir del sentido de las iteraciones ligadas al D. F. y al gobierno federal. Los argumentos que se expusieron en la deliberación de 1857 se inclinaron en favor de la órbita externa a la capital mexicana, nos referimos a temas tales como: la gestión del gobierno federal; recursos financieros y hacendarios del gobierno federal; seguridad nacional y milicia; facultades del congreso; constitución, concurrencia de facultades: federación, estados y municipios; régimen político y democracia; estabilidad política y social; medios y vías de comunicación; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital;

²¹² Para mejor comprensión del cuadro se explica nuevamente el significado de las siglas: a) Gestión del gobierno federal (GGF); b) Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal (RFHGF); c) Seguridad Nacional y Milicia (SNM); d) Facultades del Congreso (congreso); e) Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios (CFEM); f) Régimen político y democracia (RPD); g) Estabilidad política y social (EPS); h) Medios y vías de comunicación (MVC); i) Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital (FSFYMRC); j) Concentración del poder político en el D. F. (CPPPDF); k) Concentración de riqueza económica en el D. F. (CREDF); l) Propuestas para trasladar de lugar al D. F. (PTLDF); m) Densidad poblacional en el D. F. (DPDF); n) Extensión y ubicación territorial del D. F. (EUTDF); o) Actividad productiva y comercial en el D. F. (ACPDF); p) Estructura y funcionamiento del gobierno del D. F. (EFGDF); q) Ciudadanía y derechos políticos en el D. F. (CDPDF); r) Desarrollo cultural e intelectual en el D. F. (DCPDF); s) Hábitos y costumbres en el D. F. (HCDF). Véase el Anexo 2, las Tablas 2.1.1 y 2.1.2.

la iteración de estas ideas ocupó 67.7% en el discurso de los legisladores (argumentos a-i).

Por consiguiente, los temas referentes al D. F. en 1857 ocuparon 32.3% de la deliberación legislativa, esto es: los tocantes a la concentración del poder político en la ciudad de México; concentración de riqueza económica; propuestas para trasladar de lugar los poderes federales; densidad poblacional; extensión y ubicación territorial de la capital; actividad productiva y comercial en el D. F. ; estructura y funcionamiento de su gobierno; ciudadanía y derechos políticos; desarrollo cultural e intelectual; hábitos y costumbres en el D. F (argumentos j-s). En el gráfico 2.a se expone la proporción que ocuparon las ideas respectivas al D. F. en el discurso de los constituyentes.²¹³

Gráfico 2.a



A partir de los resultados obtenidos en el análisis del congreso de 1857 tenemos lo siguiente, respecto de lo ocurrido en 1824: la deliberación en ambos congresos –1824 y 1857– estuvo dominada por temas que atañeron a la constitución y la concurrencia de facultades entre la federación, estados y municipios, con 15.2% 1824 y 20% en 1857; en el segundo lugar se mantuvieron los temas relativos al funcionamiento del sistema federal y del modelo

²¹³ Véase el Anexo 2, Apéndice 2.

republicano de representación política en la capital, con 12.1% en 1824 y 15.4% en 1857; por su parte, los asuntos referidos a las facultades del congreso, el régimen político y la democracia, la concentración de la riqueza, la actividad productiva y comercial en la capital ocuparon la tercer grada en 1824 con 7.6%, mientras que en 1857 esa misma posición fue ocupada por el asunto de la gestión del gobierno federal con 12.3% de las iteraciones dentro del debate legislativo. Entonces, significa que los legisladores, entre 1824 y 1857, fueron reemplazando gradualmente en su discurso los elementos de carácter economicista para acogerse a los elementos de la eficacia organizativa del poder público, para favorecer el fortalecimiento de la federación.

Sobresale que, si consideramos lo sucedido en el congreso de 1824, en 1857 disminuyeron los porcentajes de algunas iteraciones vinculadas con: la seguridad nacional y la milicia (1.5% en 1824), medios y vías de comunicación (4.5% en 1824), concentración de la riqueza económica en el D. F. (7.6% en 1824), actividad comercial y productiva en la capital (7.6% en 1824), desarrollo cultural e intelectual en la Ciudad de México (1.5% en 1824). En 1857 todos los anteriores argumentos circundaron entre 1.5 y 0% de las iteraciones.

No obstante las variaciones advertidas, en términos generales el contenido discursivo de la deliberación legislativa de ambos congresos no manifestó un cambio notable; por lo que la proporción iterativa se mantuvo en términos similares. En 1824 la deliberación referente a la condición jurídica-política de la capital incluyó argumentos relacionados de manera directa con el D. F. (argumentos j-s), cuyo porcentaje fue 35% de las iteraciones totales; consecuentemente, los argumentos no referidos a la capital (argumentos a-i) conservaron 65%. Así que, en 1857 la relación se mantuvo casi en los mismos términos, dado que los argumentos ligados a la capital (argumentos j-s)

obtuvieron 32.3% del total, mientras que aquellos distantes de la realidad política local (argumentos a-i) retuvieron 67.7% de las menciones.

Capítulo III (segunda parte)

3.3. El Congreso de la Unión y el Distrito Federal en el siglo XX

3.3.1 El Congreso Constituyente de 1916-1917

Las *Leyes de Reforma* se llevaron a cabo a mediados del siglo XIX y su impacto tuvo efectos en las últimas décadas del mismo. En dicho periodo se registró un dominio liberal, grupo que buscó consolidar la *República representativa, popular y federada*, heredera de la *Constitución de 1824* y reivindicada en la *Constitución de 1857*. Los cambios registrados al marco constitucional pretendieron suprimir los fueros militares y eclesiásticos, como requisito para asegurar el carácter civil y laico del gobierno republicano. Por su parte, las pretensiones centralistas del grupo conservador, contrarias a la visión liberal, motivó una lucha intestina entre ambos bandos, que posteriormente se denominó *Guerra de Tres Años o de Reforma* (verificada entre 1857 y 1861 aproximadamente).²¹⁴

El fin de la *Guerra de Reforma* y el consecuente triunfo de los liberales, además de la derrota y expulsión de las tropas francesas en 1867, fueron

²¹⁴ La realidad del país, después de la aprobación de la Constitución de 1857, estuvo lejos de mantener una paz duradera. Los conflictos entre los grupos conservadores y el grupo liberal se tradujo en una guerra que incluyó la intervención europea en México, y eventualmente la imposición del gobierno del austriaco Maximiliano de Habsburgo (1864-1867); así que la elaboración de las nuevas disposiciones legislativas en México, es decir, las *Leyes de Reforma*, no podría considerarse el resultado de un trabajo legislativo en paz de los congresistas ordinarios, sino una consecuencia del proceso convulsivo por el que pasaba la nación; de manera que la influencia del Presidente Juárez sobre los legisladores pudo ser decisiva, de hecho sus opositores acusaban a Juárez de cometer excesos y lo responsabilizaban de que el país estuviera sumido nuevamente en una guerra fratricida. En 1859 el presidente Juárez promulgó en Veracruz diversas leyes, complementarias de las dadas a conocer pocos años atrás, para así consolidar su gobierno de corte liberal. Llama la atención en este periodo que disminuyera la presencia del poder legislativo en favor del poder ejecutivo, a pesar de que en la carta de 1857 se observaba lo contrario. Véase Eduardo Andrade, *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press, México, 2008, pp. 54-59 y; Bertha Ulloa, en Centro de estudios históricos, *Historia General de México*, México, COLMEX, 2007, pp. 633-705.

elementos que permitieron a Benito Juárez prorrogar nuevamente su mandato presidencial (que formalmente había culminado en 1865); sin embargo, el repentino fallecimiento del mandatario en 1872 retrasó la puesta en práctica de todas las reformas que tenía contempladas. Ante la ausencia del presidente, Sebastián Lerdo de Tejada gobernó al país de 1872 a 1876; sin embargo, su pretensión por reelegirse abrió el camino al gobierno de Porfirio Díaz, quien desconoció a Lerdo de Tejada por medio del Plan de Tuxtepec.²¹⁵

El gobierno del general Porfirio Díaz tuvo una duración que superó los treinta años –con un intervalo de cuatro años por parte Manuel González– debido a que comenzó en 1876 y culminó en 1910. El gobierno de Díaz se caracterizó por ejercer un estricto control sobre la sociedad y por haber subordinado las instituciones constitucionales en favor del Poder Ejecutivo y en menor medida al Poder Legislativo.²¹⁶

La caída del régimen porfirista fue marcada por la Revolución mexicana de 1910, que fue encabezada por Francisco I. Madero, quien llamó a la sociedad a sublevarse contra el gobierno de Porfirio Díaz por medio del *Plan de San Luis*. El movimiento revolucionario fue un movimiento reivindicador de las causas sociales. La masa de campesinos fue protagonista en la revolución, aunque en las ciudades y centros productivos también se incorporaron tanto obreros como intelectuales.

Los grupos revolucionarios cumplieron su cometido, puesto que el general

²¹⁵ Por ejemplo, el senado fue restituido hasta 1874, cámara legislativa que fue respaldada en su momento por el recién fallecido presidente Benito Juárez; de mansera que se convertiría en equilibrio de la cámara de diputados. Véase Eduardo Andrade, *ibid.*, pp. 54-59 y, Bertha Ulloa, *ibid.*, pp. 633-705.

²¹⁶ El propósito de dicha estrategia era cubrir las metas económicas perseguidas por el proyecto nacional del Díaz (*orden y progreso* fue su lema), además de beneficiar a un reducido grupo de privilegiados quienes por naturaleza e intereses eran adeptos al sistema porfirista de gobierno (el grupo de *los científicos*, burócratas, militares y sectores acomodados). La tendencia del gobierno porfirista fue marcadamente centralizador, por lo tanto, las sucesivas reformas constitucionales aprobadas por el congreso respondieron a una visión centralista, vertical y autoritaria del poder político, visión que permeó en todos los espacios de la convivencia social. Véase Eduardo Andrade, *op. cit.*, pp. 54-59 y, Bertha Ulloa, *op. cit.*, pp. 633-705.

Díaz se embarcó meses después hacia Francia (en mayo de 1911). Sin embargo, la revolución continuó debido a las diferencias políticas e ideológicas entre los líderes revolucionarios. Los grupos leales a Carranza, Zapata y Villa mantuvieron una lucha constante hasta 1916, año en que se convocó a un nuevo Congreso Constituyente.²¹⁷

El paso siguiente de las huestes revolucionarias prominentes fue diseñar un nuevo texto constitucional. El predominio carrancista sobre el resto de fuerzas revolucionarias, no permitió que los trabajos al interior del Congreso Constituyente se realizaran en un ambiente de tranquilidad, además de la heterogénea composición de dicho congreso y las diversas posturas encontradas. De esta manera, los debates estuvieron marcados por una variada convicción ideológica de sus miembros y consecuentemente su visión parlamentaria se plasmó en los artículos que aún son vigentes.

El Congreso Constituyente se reunió con tales condiciones en la ciudad de Querétaro para diseñar una nueva Carta Magna. El nuevo texto fundacional incluyó 136 artículos, divididos en nueve títulos, que reglamentan las garantías individuales, soberanía nacional, división tripartita del poder, conformación de la federación y de las entidades que la componen, de las responsabilidades de los funcionarios públicos y de la reforma constitucional, es decir, un documento completo y vanguardista en su momento, puesto que llenaba el espacio faltante en la Constitución de 1857 referente a la seguridad social, el trabajo, la educación, las garantías individuales, etc.²¹⁸

²¹⁷ Véase José Blanco y José Woldenberg (comp.), *México a Finales del Siglo*, tomo II, México, CONACULTA-FCE, 1993; Luis Medina, *Hacia el Nuevo Estado*, México, 1920-1994, México, FCE, 1994, pp. 19-49.

²¹⁸ Véase León Javier Martínez en Mariano Palacios (coord.), *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, México, Miguel Ángel Porrúa-Senado de la República (LIX Legislatura), 2003, p. 79; Luis Medina, *op. cit.*, pp. 19-49.

3.3.2. El Constituyente de 1916-1917

La condición jurídico-política de la capital federal se reconoció en la Constitución de 1917, en la que se suscribió a la ciudad de México para ser sede de los poderes federales y capital de la República. Además, se mantuvo la figura del gobernador para cumplir con la función de un ejecutivo local aunque subordinado al Presidente de la República, quien podía removerlo a discrecionalidad. Se respetó también al municipio como base de la organización territorial, política y administrativa de la entidad; no obstante esta conformación perduró hasta 1928.²¹⁹

En la deliberación legislativa de 1917 el desempeño del municipio se puso en duda, por ende existieron posturas en favor de su continuidad y en contra de su existencia. Las propuestas para que la Federación conservara el control sobre el D. F. parecían superar a aquellas que pretendían asegurar la autonomía del gobierno local y los derechos políticos de sus habitantes, dicha propuesta extendía sus raíces a las constituciones de 1824 y 1857. El argumento de que el municipio libre de la ciudad de México no garantizaba la gobernabilidad de la localidad fue el más importante para pedir su desaparición, razonamiento esgrimido por los oradores relacionados con el gobierno federal; sin embargo, los constituyentes mantuvieron al municipio como base de la organización geográfica, política y administrativa en la capital del país.²²⁰

Los legisladores que pretendieron desaparecer al municipio hicieron referencia a la incompatibilidad de funciones entre el gobierno federal y el gobierno local. En el D. F. resultaba imposible gobernar debido a que era un el espacio geográfico en donde convivían las dos esferas de gobierno, por un lado

²¹⁹ Véase Jorge Carpizo, *La Constitución de 1917*, México, Editorial Porrúa, 1995, pp. 47-62.

²²⁰ Véase Oziel Serrano, *La reforma política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, 2001, pp. 95-120.

la municipal y por otro la federal. Se argumentó que las autoridades municipales representaban una barrera para el correcto desempeño del ejercicio gubernamental del Presidente de la república.²²¹

*3.3.3. La condición jurídico-política del Distrito Federal mexicano en las deliberaciones del Congreso Constituyente de 1916- 1917.*²²²

Sesión del 8 y 13 de enero de 1917

El Congreso Constituyente, reunido en la ciudad de Querétaro en 1917, en la sesión del 8 de enero (Anexo 2, Tabla K) trató el tema del D. F. La comisión presentó su dictamen acerca del artículo 73 constitucional y sus fracciones. La propuesta estableció que el Congreso conservaría la facultad para cambiar la residencia de los poderes federales.

El 13 de enero el diputado veracruzano Heriberto Jara se manifestó en contra de que se aceptara la fracción segunda del artículo 72 constitucional, proponía que el Ayuntamiento del Municipio de México quedara sujeto a la Federación (Anexo 2, Tabla K). El diputado Jara no encontró razones para tal excepción a la regla, porque la Constitución aseguraba este derecho al resto de las municipalidades del país. Recordemos que entre el 28 y 31 de enero de 1857 Ignacio Ramírez, Francisco Zarco, Guillermo Prieto y Francisco Bauet (Anexo 2, Tabla J), denunciaron en tribuna la falta cometida en contra de los ciudadanos de la ciudad de México, debido a que no contaban con una asamblea local ni elegían

²²¹ Véase Oziel Serrano, *idem*

²²² Véase HCDD, *Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados 1916-1994*, (Disco 1, noviembre de 1916 a agosto de 1952), México, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Comité de Biblioteca, 2006; DDF [a] [c]. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1917*. México, DDF [a], 1992

a su gobernador, por tanto se limitaba el ejercicio pleno de sus derechos políticos.

El diputado Jara, lo mismo que sus antecesores, detectó que el argumento de la incompatibilidad en la coexistencia del poder federal y las autoridades locales, en realidad era un argumento que pretendía establecer la supuesta contradicción entre el funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política, respecto de la autonomía y la democracia en la capital, con el propósito de garantizar a la federación la supremacía gubernativa sobre la capital; de manera que la génesis del problema evidenciaba una tendencia por unificar el poder político en favor de la federación arraigado dentro del sistema federal. De tal manera que, inclusive la autonomía de la municipalidad local, representó un obstáculo para el predominio de la Federación en la ciudad de México. Aunado a lo anterior, el diputado Heriberto Jara también cuestionó la calidad democrática en la entidad, debido a las restricciones impuestas desde la federación al gobierno y los habitantes del D. F.

Sesión del 14 de enero de 1917

Por otra parte, en la sesión del día 14 de enero de 1917 (Anexo 2, Tabla L), los legisladores simpatizantes que buscaron establecer la hegemonía de la Federación sobre la capital, estuvieron encabezados por los diputados Paulino Machorro y Félix F. Palavicini. El diputado jalisciense Paulino Machorro advirtió que, de admitirse el ejercicio pleno del Municipio de México, entonces los poderes federales quedarían sometidos a una figura local de gobierno, aspecto que no era considerado viable por el legislador.

En esencia, el tema de la soberanía nacional frente a la autonomía de las autoridades se fue expuesto por Zarco, que a su vez retomó los argumentos del diputado Mariano Marín –el 23 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla C); sin dejar de lado la exposición hecha por el representante del Ayuntamiento de México – el 28 de octubre de 1824 (Anexo 2, Tabla D); así como por los argumentos del diputado Mora pronunciados el 17 de mayo de 1825 (Anexo 2, Tabla F).en 1857 por los legisladores Ramírez y José María Mata, pronunciamiento expuestos en la sesión permanente del 28 al 31 de enero de 1857 (Anexo 2, Tabla J); así que el legislador Paulino Machorro dio continuidad al argumento de imponer una visión hegemónica de la Federación sobre las autoridades locales del D. F.

El diputado Félix F. Palavicini, asumió una actitud que no favoreció al régimen democrático de la capital, pues denostó la autonomía de sus autoridades y los derechos políticos de sus habitantes. Cabe hacer notar que el diputado Palavicini participó en el Congreso Constituyente de 1917 como representante del D. F. El legislador expuso en tribuna que la subordinación del Ayuntamiento de México a los dictados de los poderes federales no cuestionaba de ninguna forma al régimen democrático en su conjunto; además sugirió que la sana convivencia entre los poderes federal y local se resolvería a partir de una respuesta técnica, que se podría traducir en la supresión de la autonomía local para favorecer la supremacía de la federación.

Por lo visto, para Palavicini el funcionamiento apropiado de la Federación y la supremacía de sus facultades en el lugar de su sede excusaba la suspensión de los principios democráticos de la entidad y municipio, es decir, que fuesen los anfitriones de los poderes de la Unión; por esto, el legislador retomó los argumentos de los legisladores del siglo XIX, que consideraron muy difícil la coexistencia de los poderes federales dentro de la capital; de forma que para

garantizar el funcionamiento de la federación se invocó la desaparición de la autonomía local.

El diputado tabasqueño Rafael Martínez -en consonancia con lo expresado en el 13 de enero del mismo año por Heriberto Jara- denunció que la pretensión de cancelar al Ayuntamiento de México e imponer a la Federación como rectora del mismo, respondía a una motivación de carácter político. El diputado Jara había señalado que la desaparición del Ayuntamiento ocultaba un propósito centralizador del poder. En las sesiones transcurridas entre el 28 al 31 de enero de 1857 (Anexo 2, Tabla J), el diputado jalisciense Espiridión Moreno advirtió que el D. F. ya era muy poderoso. Ello muestra que algunos diputados de ambos congresos (1857 y 1917) veían con desconfianza la intención de fortalecer a la capital; este punto era parte importante en la discusión en 1917.

El legislador Rafael Martínez, quien retomó lo expresado por el diputado Ignacio Ramírez el 10 de diciembre de 1856 (Anexo 2, Tabla G), señaló que el conflicto generado por la existencia de los municipios de la capital revestía una cuestión meramente reglamentaria, de tal suerte que la convivencia en un mismo sitio de los poderes federales y las autoridades de la capital —consideró el diputado Martínez— se resolvería con la promulgación de un reglamento. El punto relevante de la intervención del diputado tabasqueño ponderó los principios del modelo republicano de representación política como garante del funcionamiento del gobierno de la ciudad de México.

El D. F. quedó supeditado a los dictados de la Federación al aprobarse la Constitución en 1917, como sucedió en 1824 y 1857. El artículo 43 constitucional consideró que el D. F. era parte integrante de la nación, esto se hizo de manera expresa en el texto constitucional por primera vez. El artículo 44 advirtió que el estado del Valle de México se establecería de facto en el momento en que los poderes federales cambiaran su residencia, condición

establecida en 1857. Los ayuntamientos continuaron siendo la base primaria de organización local, excepto el Ayuntamiento de México, puesto que así lo establecieron las reformas de 1901 y 1903 realizadas en el periodo de gobierno de Porfirio Díaz; por cierto, dichos cambios fortalecieron la tendencia centralizadora del poder político en la ciudad de México. Así quedó plasmado en los artículos referentes al D. F. en la Constitución de México 1917.

Artículos 43, 44 y 92 de la Constitución de 1917

En la Constitución de 1917 se establecieron las facultades de la Federación y su competencia dentro del D. F. :

TÍTULO SEGUNDO

CAPÍTULO II

De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional

Art. 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguas calientes, Baja California, [...] Distrito Federal y los Territorios de la Baja California Sur y de Quintana Roo.

Art. 44. El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

[...]

TÍTULO TERCERO

[...]

CAPÍTULO II

[...]

SECCIÓN III

De las facultades del Congreso

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación;

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal

1ª. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quién lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

[...]

CAPTÍTULO III

Del Poder Ejecutivo

[...]

Art. 92. [...] Los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el Presidente al Gobernador del Distrito y al Jefe del Departamento respectivo.²²³

Reflexión parcial

Las deliberaciones en el Congreso Constituyente de 1917 marcan una diferencia respecto de la extensión y la riqueza de las discusiones en 1824 y 1857. El cuadro 3 y el gráfico 3.a recuperan de manera sintética la esencia de la deliberación concerniente a la condición jurídico-política de la capital, provista en la Constitución de 1917. Los argumentos que esgrimieron los diputados para modificar la condición de la ciudad de México fueron pronunciamientos discursivos heterogéneos.

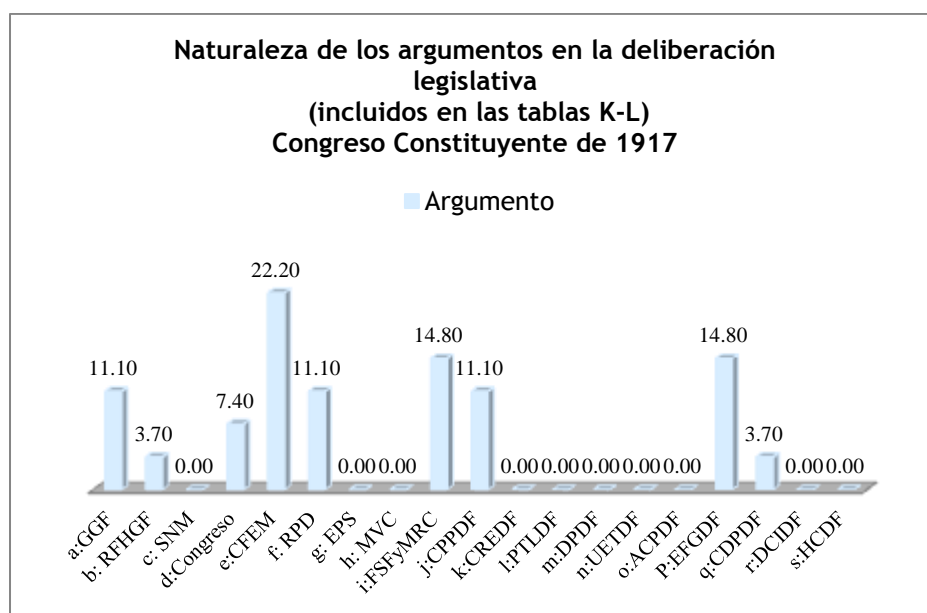
Sin embargo, las iteraciones que ocuparon nuevamente la primera posición fueron las relativas a la constitución y la concurrencia de facultades entre la federación, estados y municipios con 22.2% del discurso legislativo (Anexo 2, Tablas K y L); el segundo lugar se colocaron los argumentos tocantes al funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital, lo mismo que los argumentos respectivos a la estructura y funcionamiento del D. F. con 14.8% cada uno; en la tercer grada se instalaron las ideas referentes a la gestión del gobierno federal, al régimen político y la democracia, lo mismo que las ideas alusivas a la concentración del poder político en la capital, con 11.1% respectivamente; en el cuarto escaño se establecieron las expresiones conexas a las facultades del congreso (ordinario y constituyente) con 7.4%; en el quinto sitio estuvieron las iteraciones inherentes a los recursos

²²³ Felipe Tena [a], *Leyes fundamentales de México 1808-1979*, México, Porrúa, 1981, pp. 838-856.

financieros y hacendarios del gobierno y aquellos argumentos enlazados con la ciudadanía y los derechos políticos de sus habitantes, con 3.7%.

La deliberación, registrada en el *Diario de los Debates*, también destaca la ausencia de argumentos relacionados con la seguridad nacional y milicia; estabilidad política y social; medios de comunicación, concentración de la riqueza en la ciudad de México; propuestas para trasladar de lugar al D. F. ; densidad poblacional; extensión y ubicación territorial de la capital federal; actividad comercial y productiva y, desarrollo cultural e intelectual. Véase el cuadro 3 que ofrece una explicación gráfica de lo expuesto.²²⁴

Cuadro 3²²⁵



²²⁴ Véase el Anexo 2.

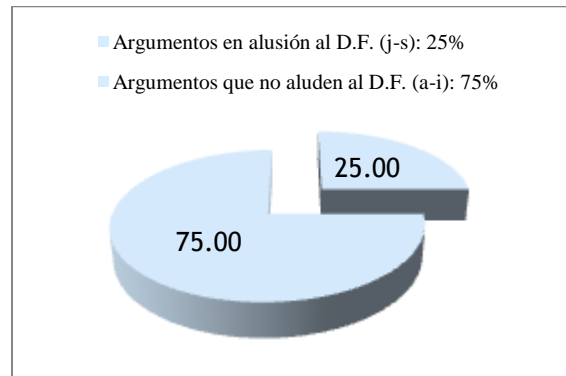
²²⁵ Para mejor comprensión del cuadro se explica nuevamente el significado de las siglas: a) Gestión del gobierno federal (GGF); b) Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal (RFHGF); c) Seguridad Nacional y Milicia (SNM); d) Facultades del Congreso (congreso); e) Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios (CFEM); f) Régimen político y democracia (RPD); g) Estabilidad política y social (EPS); h) Medios y vías de comunicación (MVC); i) Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital (FSFYMRC); j) Concentración del poder político en el D. F. (CPPDF); k) Concentración de riqueza económica en el D. F. (CREDF); l) Propuestas para trasladar de lugar al D. F. (PTLDF); m) Densidad poblacional en el D. F. (DPDF); n) Extensión y ubicación territorial del D. F. (UETDF); o) Actividad productiva y comercial en el D. F. (ACPDF); p) Estructura y funcionamiento del gobierno del D. F. (EFGDF); q) Ciudadanía y derechos políticos en el D. F. (CDPDF); r) Desarrollo cultural e intelectual en el D. F. (DCIDF); s) Hábitos y costumbres en el D. F. (HCDF). Véase el Anexo 2, las Tablas 2.1.1 y 2.1.2.

Los resultados agregados advierten que los pronunciamientos de los legisladores en 1917, en materia de la condición jurídica-política de la capital, favorecieron asuntos tales como: la gestión del gobierno federal; recursos financieros y hacendarios del gobierno federal; seguridad nacional y milicia; facultades del congreso; constitución, concurrencia de facultades: federación, estados y municipios; régimen político y democracia; estabilidad política y social; medios y vías de comunicación; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital; los argumentos acapararon 70.4% de las iteraciones dentro del discurso de los diputados (argumentos a-i).

Por consiguiente, los pronunciamientos concernientes al D. F. conservaron 29.6% de la deliberación legislativa, es decir, argumentos tocantes a la concentración del poder político en la ciudad de México; concentración de riqueza económica; propuestas para trasladar de lugar los poderes federales; densidad poblacional; extensión y ubicación territorial de la capital; actividad productiva y comercial en el D. F. ; estructura y funcionamiento de su gobierno; ciudadanía y derechos políticos; desarrollo cultural e intelectual; hábitos y costumbres en el D. F (argumentos j-s). En el gráfico 3.a se expone la proporción que ocuparon las ideas respectivas al D. F. en el discurso de los constituyentes de 1917.²²⁶

²²⁶ Véase el Anexo 2, los apéndices 3, 3b y 3c.

Gráfico 3.a



Reflexión parcial (continuación)

El estudio de los tres congresos constituyentes mexicanos de 1824, 1857 y 1917, nos ofrece información relevante que explica, por un lado, el sentido de los pronunciamientos de los diputados y, por otro lado, la relevancia de la deliberación parlamentaria en la condición jurídico-política del D. F. ; en efecto, los datos evalúan el diseño institucional de la capital federal y su expresión en el arreglo constitucional nacional. Desde luego que el análisis de la evolución del marco jurídico es un paso obligado para comprender dicho asunto; sin embargo, no resulta suficiente. En consecuencia, el ejercicio del diseño institucional y su proyección en el arreglo constitucional descansa en las deliberaciones, particularmente, en el pensamiento de los legisladores vertido en el discurso.

La elaboración del marco jurídico que especifica y delimita las funciones del gobierno federal frente al gobierno local se vincula con la ideología y las concepciones particulares de los legisladores; de manera que la modificación de la ley dependerá de las preferencias o los intereses de los diputados (sus estructuras mentales de acción y sus mapas de conocimiento) , entre un congreso y otro, condicionan la creación de leyes (para hacerlas corresponder con las necesidades apremiantes de la sociedad).

Las constituciones que hemos revisado señalan la realidad nacional de esa época; por consiguiente, el entramado constitucional abrevó de realidades y fenómenos sociales distintos. En suma, las cartas constitucionales fueron elaboradas en un momento histórico particular, en medio de conflictos, cambios políticos y sociales.

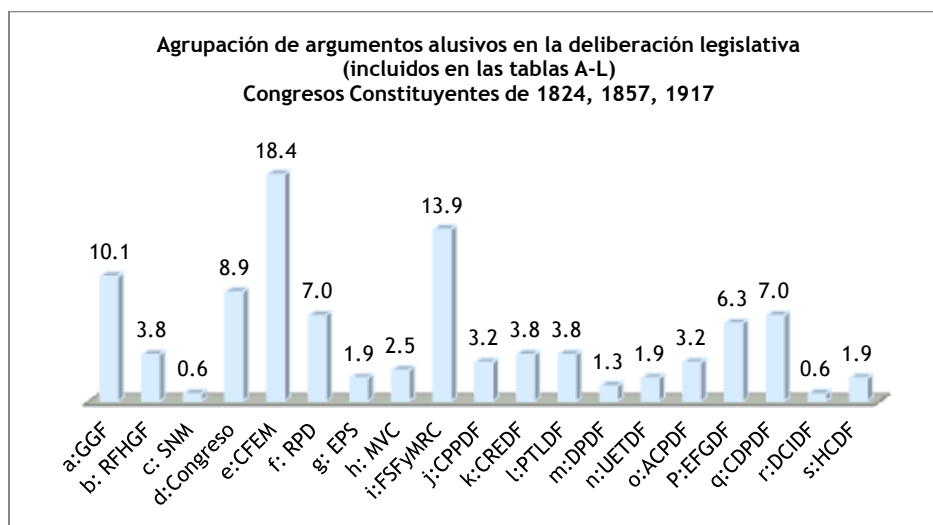
Por tanto, las ideas plasmadas en el *Diario de los Debates* son ideas cuya raíz es fenomenológica, ya que estuvieron permeadas de un contexto socio-político en constante cambio; con que de ahí se desprende la relevancia de analizar el discurso legislativo, debido a que posee las claves del diseño de nuestras instituciones y su proyección constitucional. Escudriñar ¿qué se discutió? saber ¿quién lo dijo? comprender ¿qué sentido tuvieron los argumentos? ampliará la base explicativa del asunto referente a la condición jurídico-política del D. F.

Los resultados del análisis integral de los tres periodos en estudio, 1824, 1856-1857 y 1917, arrojan los siguientes datos (Anexos 1-3, Anexo 2, Tablas A-L). En las deliberaciones de los congresos constituyentes bajo estudio, relativas al *status* jurídico-político de la capital federal mexicana, encontramos que en el primer escaño se establecieron pronunciamientos relacionados con la constitución y la concurrencia de facultades entre la federación, estados y municipios con 18.4%; en el segundo sitio se ubicaron las expresiones conexas al funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital con 13.9%; en el tercer escalón estuvieron las enunciaciones inherentes la gestión del gobierno federal con 10.1%; en el cuarto peldaño se posicionaron las enunciaciones discursivas vinculadas con las facultades del Congreso mexicano -ordinario y constituyente- con 8.9%; el quinto lugar lo ocuparon los argumentos vinculados al régimen político y a la democracia, así como por las referencias a la ciudadanía y los derechos políticos en la capital con

7% respectivamente; en el sexto lugar se situaron las referencias a la estructura y funcionamiento del gobierno local, todas ellas con 6.3%.

Las iteraciones que menos hicieron eco en el discurso de los legisladores fueron las siguientes. En la séptima posición aparecieron manifestaciones verbales desprendidas del tema de los recursos financieros y hacendarios del gobierno federal, las propuestas para trasladar de lugar al D. F. y la concentración de la riqueza en la capital, cada rubro con 3.8%; el octavo renglón lo acapararon las ideas correspondientes a las actividades productivas y comerciales, aunadas a las intrínsecas de la concentración del poder político en la capital, con 3.2% respectivamente; en la novena posición están los argumentos relativos a los medios y vías de comunicación con 2.5%; en el décimo escaño aparecieron las enunciaciones de la ubicación territorial del D. F. , los hábitos y costumbres de los capitalinos y las concernientes a la estabilidad social y política, cada una con 1.9%; en el onceavo piso se instalaron los argumentos referentes a la densidad poblacional del D. F. con 1.3%; el lugar doceavo se posicionaron las ideas y argumentos relativos a la seguridad nacional y milicia, además de las conectadas al desarrollo cultural e intelectual en el D. F. , cada una con 0.6%. En el cuadro 3.b se sintetizan los argumentos expresados los diputados de los Congresos Constituyentes de 1824, 1857 y 1917.²²⁷

²²⁷ Véase el Anexo 2.

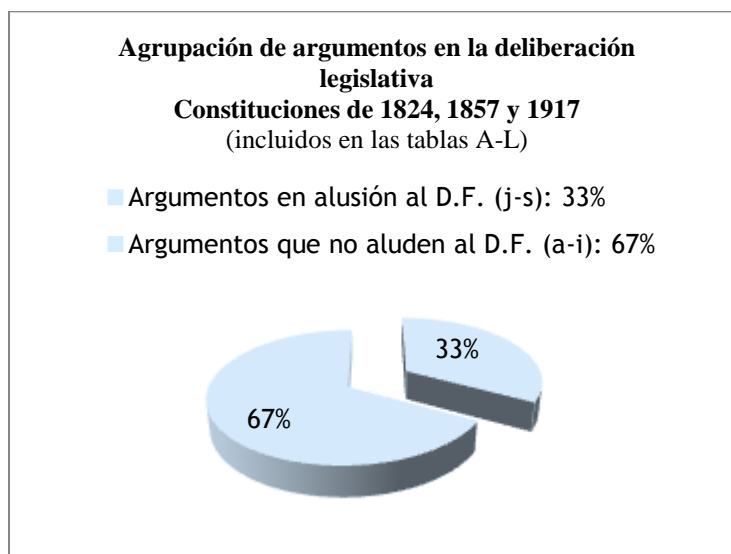
Cuadro 3.b²²⁸

El análisis agregado de las iteraciones insertas en el discurso de los legisladores dio los siguientes resultados (datos registrados en las Anexo 2, Tablas A-L). En cuanto a los argumentos no vinculados al D. F. , estos ocuparon 67% del total, a saber: la gestión del gobierno federal; recursos financieros y hacendarios del gobierno federal; seguridad nacional y milicia; facultades del congreso; constitución, concurrencia de facultades: federación, estados y municipios; régimen político y democracia; estabilidad política y social; medios y vías de comunicación; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital, ello significa que los diputados utilizaron en mayor proporción argumentos cuya naturaleza no se vinculó de manera directa al D. F. (argumentos a-i).

²²⁸ Para mejor comprensión del cuadro se explica nuevamente el significado de las siglas: a) Gestión del gobierno federal (GGF); b) Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal (RFHGF); c) Seguridad Nacional y Milicia (SNM); d) Facultades del Congreso (congreso); e) Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios (CFEM); f) Régimen político y democracia (RPD); g) Estabilidad política y social (EPS); h) Medios y vías de comunicación (MVC); i) Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital (FSFYMRC); j) Concentración del poder político en el D. F. (CPPDF); k) Concentración de riqueza económica en el D. F. (CREDF); l) Propuestas para trasladar de lugar al D. F. (PTLDF); m) Densidad poblacional en el D. F. (DPDF); n) Extensión y ubicación territorial del D. F. (EUTDF); o) Actividad productiva y comercial en el D. F. (ACPDF); p) Estructura y funcionamiento del gobierno del D. F. (EFGDF); q) Ciudadanía y derechos políticos en el D. F. (CDPDF); r) Desarrollo cultural e intelectual en el D. F. (DCIDF); s) Hábitos y costumbres en el D. F. (HCDF). Véase el Anexo 2, las Tablas 2.1.1 y 2.1.2.

Por su parte, las expresiones verbales cuya naturaleza las ligó de manera directa al D. F. ocuparon el 33% de la deliberación legislativa, a saber: concentración del poder político en la ciudad de México; concentración de riqueza económica; propuestas para trasladar de lugar los poderes federales; densidad poblacional; extensión y ubicación territorial de la capital; actividad productiva y comercial en el D. F. ; estructura y funcionamiento de su gobierno; ciudadanía y derechos políticos; desarrollo cultural e intelectual; hábitos y costumbres en el D. F. (argumentos j-s). En el gráfico 3.b se expone la proporción que ocuparon los argumentos al D. F. en el discurso de los constituyentes de 1824, 1856-1857 y 1917.²²⁹

Gráfico 3.b



²²⁹ Véase los apéndices 3, 3b y 3c.

3.4. El Congreso ordinario de 1928

3.4.1 *La desaparición de los municipios en la capital mexicana*

Los municipios de la ciudad de México fueron suprimidos mediante una reforma constitucional de 1928; no obstante, la idea de su eliminación se había propuesto desde años atrás, sobre todo por algunos legisladores constituyentes de 1916-1917, quienes aseguraron que era imposible la convivencia en un mismo lugar de las autoridades municipales y las respectivas del gobierno federal.

Los legisladores que favorecieron erradicar al municipio señalaron que éste era una barrera que impedía el correcto desempeño de las funciones del Ejecutivo federal; también advirtieron que los municipios no gozaban de autonomía financiera, de tal suerte que la Federación era la encargada del funcionamiento del gobierno local, para lo cual destinaba elevadas cifras de su presupuesto. Lo anterior, por un lado, hacía alusión a la incapacidad económica del gobierno interno para autofinanciarse y, por otro lado, tendía a legitimar de esta manera el control exclusivo del gobierno federal en la capital. Sin embargo, la propuesta no se concretó y la estructura de los municipios quedó intacta.²³⁰

El presidente Álvaro Obregón consideró que los municipios eran un obstáculo para el ejercicio pleno de sus funciones; por lo tanto, él adujo que las municipalidades en la capital eran fuente de ingobernabilidad. No obstante, la verdadera razón de Obregón era consumir su proyecto hegemónico, sobre todo porque en la capital existían grupos opositores al centralismo político del

²³⁰ Véase los pronunciamientos de los diputados Paulino Machorro y Félix F. Palavicini, registrados el 14 de enero de 1917 en el diario de los debates (Anexo 2, Tabla L), en HCDD, *Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados 1916-1994*, (Disco 1, noviembre de 1916 a agosto de 1952), México, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Comité de Biblioteca, 2006; DDF [d], *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1928*, México, DDF, 1992; DDF [c], *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1917*, México, DDF, 1992.

proyecto oficial. La resistencia al proyecto fue encabezada por los laboristas, grupo inserto en el Partido Liberal Mexicano (PLM), y por algunos sindicatos afiliados a la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), quienes ejercían cierto control político sobre la localidad, además de ser grupos políticos no alineados con Obregón.

En tales condiciones, tanto la estructura municipal en el D. F. como los opositores al régimen, fueron considerados un obstáculo para cumplir las metas del grupo sonoreense, es decir, debido a que en la capital se arraigó la resistencia al plan oficial de unificar el poder político en favor de Obregón, entonces él recuperó los argumentos de los legisladores del siglo XIX, que hicieron alusión a la inviable coexistencia del poder federal y el poder local en un mismo espacio, para eliminar la municipalidad en la capital:

esta iniciativa de la supresión de los municipios en el D.F. estuvo determinada por el conflicto de Obregón con la CROM [y el PLM] y la decisión del caudillo de reelegirse como presidente [...] tenía un objetivo político claro que consistía en disminuir el poder que los laboristas tenían sobre la ciudad sede de los poderes federales. La CROM había sido piedra angular para el gobierno de Calles y un sector que se oponía a la pretensión de Obregón de reelegirse. Así la desaparición del Ayuntamiento significaba también debilitar la fuerza política de los laboristas al regreso de Obregón.²³¹

²³¹ Véase Soledad Cruz, *Crecimiento urbano y procesos urbanos en el Distrito Federal (1920-1928)*, México, UAMA, 1994, p. 108.

3.4.2 La condición jurídico-política del Distrito Federal mexicano en las deliberaciones del Congreso Constituyente de 1928²³²

Sesión del 25 de abril de 1928

El Congreso Ordinario de 1928, en la sesión del 25 de abril trató el tema del D. F. (Anexo 2, Tabla M). La Comisión Permanente de la Cámara de Diputados recibió la iniciativa enviada por el Presidente Álvaro Obregón. El Ejecutivo federal expuso en dicho documento una argumentación subjetiva, pues señaló: “Tengo la impresión de que la opinión pública reclama las reformas a que me vengo refiriendo y que ella quedará satisfecha si los miembros del Poder Legislativo le prestan inmediata atención.”²³³

Lo anterior significa que la iniciativa tuvo como base argumentativa un influjo emocional y no una justificación de carácter teórico o institucional. Más adelante, en la exposición de motivos, el Presidente enumeró y puntualizó los desaciertos de la administración local, particularmente aquellos asuntos vinculados con la esfera hacendaria y los respectivos a la gestión de los servicios públicos. En términos generales, Álvaro Obregón propuso la desaparición del régimen municipal en la capital federal debido a que, según su criterio “el Municipio en el Distrito Federal nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría”²³⁴ Vale añadir que estos argumentos ya los habían expuesto los diputados Paulino Machorro y Félix F. Palavicini en 1917 (Anexo 2, Tabla L).²³⁵

²³² Véase HCDD, *op. cit.*; DDF [d], *Cuadernos de la Reforma ... op. cit.*; <http://cronica.diputados.gob.mx/>, revisada el 9 de febrero del 2010.

²³³ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ... ibid*, pp. 7-13.

²³⁴ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ... idem*.

²³⁵ Véase la Anexo 2, Tabla M, que resume la iniciativa de Obregón.

Sesión del 14 de mayo de 1928

Álvaro Obregón envió días después otro documento para enriquecer su propuesta original. De esta manera, en la sesión del 14 de mayo de 1928 (Anexo 2, Tabla N), el Congreso Ordinario recibió el texto del mandatario, allí se subrayó que competía al Ejecutivo federal, y en menor medida al Congreso, la responsabilidad administrativa y el control político de la ciudad de México: “Por mandato Constitucional, el Distrito Federal es la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; en consecuencia, indudablemente que al presidente de la República esa quien compete el Gobierno de la misma Entidad.”²³⁶

Sesión del 16 de mayo de 1928

El 16 de mayo de 1928 las Comisiones Unidas de Gobernación y de Puntos Constitucionales (Anexo 2, Tabla O) concluyeron que la iniciativa del Presidente Obregón era completa, por tanto, decidieron hacerla propia.²³⁷ Lo anterior motivó una discusión dentro del Congreso, por parte de quienes aprobaron el dictamen y quienes lo rechazaron. El primer diputado en hacer uso de la palabra fue Vicente Lombardo Toledano. El legislador laborista fijó su postura sobre dos temas centrales, a saber: primero, que el problema de la ciudad de México era típico de las urbes de aquella época, es decir, un asunto de reorganización administrativa y, segundo, que la solución a dicho asunto era de carácter técnico y no de carácter político, como lo había expuesto el presidente Obregón y secundado por sus adeptos.²³⁸

²³⁶ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ... op. cit.*, p. 15.

²³⁷ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ...*, *ibid*, pp. 16-17.

²³⁸ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ...*, *ibid*, pp. 17-30.

Vicente Lombardo responsabilizó al gobierno federal de tolerar el fracaso del municipio en el D. F. y con ello atentar contra la democracia “que el Estado siga tolerando la muerte del municipio, indudablemente que contribuiremos al desprestigio de los sistemas democráticos en nuestro país”. El diputado incluyó en su discurso la defensa de la democracia y los derechos políticos de los capitalinos, en razón de la intervención del Ejecutivo federal en los asuntos de la entidad y el subsecuente detrimento de la participación política de los ciudadanos del D. F.²³⁹

La propuesta de Obregón fue defendida en el congreso por los diputados adeptos al mandatario. Así, el diputado Alejandro Cerisola cuestionó la autonomía financiera de los municipios y los responsabilizó de provocar desorden en los servicios públicos, además, el diputado apuntó que el régimen municipal impedía la gestión efectiva de gobierno, que a su vez imposibilitaba la unidad de mando y acción. De esta forma, el legislador justificó la desaparición de los municipios en razón de garantizar el progreso económico y administrativo, así como el mejoramiento de los servicios públicos en la ciudad de México.²⁴⁰

En la misma sesión del 16 de mayo, el diputado laborista Ricardo Treviño retomó el argumento de Vicente Lombardo para sostener su postura. Recordemos que en su turno como orador, Lombardo Toledano acusó al gobierno federal de tolerar el fracaso del régimen municipal, de suerte que Treviño precisó que bastaba “restar atribuciones a una entidad administrativa para que se justifique su desaparición [...] es necesario que desaparezca esta

²³⁹ “Si, pues, el municipio no ha podido trabajar fundamentalmente desde el punto de vista de su integración, desde el punto de vista de la elección de su gobierno ¿cómo hablar del fracaso del municipio en la República Mexicana? [...] que los vicios de la democracia no habrán de corregirse sino con la democracia misma. Mientras nosotros queramos suprimir de una manera completa la democracia porque tiene errores, lo único que habremos de conseguir será cambiar las orientaciones definitivamente dentro de las cuales corre el tren de México [...] que el Estado siga tolerando la muerte del municipio, indudablemente que contribuiremos al desprestigio de los sistemas democráticos en nuestro país. Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ...*, *ibid*, pp. 17-30

²⁴⁰ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ...*, *ibid*, pp. 31-33

disparidad de institución y de personas que intervienen en la administración de los servicios públicos”.²⁴¹ Las posturas de ambos diputados, críticas del propósito centralista de Obregón, provocaron incomodidad en el recinto legislativo, particularmente entre los personeros del Ejecutivo federal.

Lo expresado por el diputado Alfonso Francisco Ramírez también nos permite ubicar el sentido de la discusión en el recinto. Él manifestó que la naturaleza del debate parlamentario se circunscribía al ámbito de la democracia y de la gestión pública, aunque en su intervención no ofreció una respuesta que vinculara una órbita en beneficio de la otra. En cambio, ofreció una explicación subjetiva para justificar la pertinencia de dicha iniciativa de reforma (argumentos similares expresó Obregón en su iniciativa): “no ha venido solamente suscrita por el general Álvaro Obregón y por un grupo de diputados, sino que ha venido suscrita por todos los habitantes de la ciudad de México y del Distrito y Territorios federales”.²⁴² Por su parte, el diputado Aurelio Manrique, en armonía con lo expresado por los apologistas de la iniciativa del Presidente, justificó la desaparición del régimen municipal en nombre de la democracia, pues eran inoperantes como órganos de gobierno.²⁴³

El 17 de mayo de 1928 los Diputados aprobaron la iniciativa enviada por el Presidente, 174 legisladores lo hicieron en favor y 21 votaron en contra, así se convirtió así en proyecto de ley, documento que después fue enviado al Senado para su revisión, discusión y aprobación. El 18 de mayo los senadores lo recibieron; ese mismo día se turnó a comisiones y luego, de regreso en el pleno,

²⁴¹ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ...*, *ibid*, pp. 34-35.

²⁴² Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ...*, *ibid*, pp. 35-38.

²⁴³ Apuntó el legislador que la democracia como tal “es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo [...] [así que] cuando una autoridad, cuando un gobernante no cumple con la finalidad esencial que su misión histórica le destinaba, debe modificarse o desaparecer [entonces] Los Ayuntamientos del Distrito Federal no han cumplido con su misión histórica en la medida que teníamos derecho a esperar, dados los enormes recursos materiales y morales de que han podido disponer [...] [en conclusión] Deben desaparecer los Ayuntamientos del Distrito Federal” Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ...*, *ibid*, pp. 35-45.

votaron en favor de la minuta 39 senadores y sólo hubo una negativa. La reforma constitucional se consumó para quedar de la siguiente forma:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a. El Gobierno de los Territorios estará a cargo de los gobernadores, que dependerán directamente del presidente de la República, quien los nombrará y removerá libremente.

3a. Los gobernadores de los Territorios acordarán con el presidente de la República por el conducto que determine la ley.²⁴⁴

Reflexión parcial

Los diputados del Congreso Ordinario de 1928 lograron modificar la estructura del gobierno de la capital federal, a diferencia de lo sucedido en 1917. La deliberación se centró en la pertinencia de conservar el régimen municipal. El cuadro 4 y el gráfico 4a reflejan la discusión en torno de la modificación de la condición jurídico-política de la urbe. Los argumentos ofrecidos en tribuna para modificar el régimen de la ciudad de México se ubicaron en dos bloques: quienes estuvieron de acuerdo en suprimir las municipalidades y quienes se opusieron a ello.

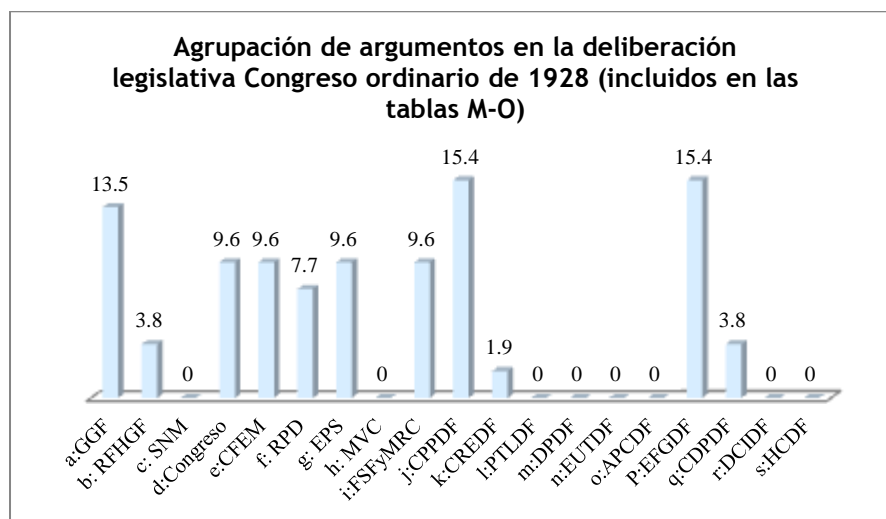
El contenido argumentativo de la deliberación en torno al *status* de la capital, y la desaparición de los municipios en la entidad, ofrecieron los siguientes datos. La revisión del diario de los debates de 1928 (Anexo 2, Tablas M y O) demuestra que: en el primer sitio de la escala se ubicaron las expresiones conexas con la concentración del poder político en el D. F. y las alusivas a la

²⁴⁴Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma ...*, *ibid*, pp. 49-55.

estructura y funcionamiento del gobierno local, ambas con 15.4%; en el segundo escalón estuvieron las enunciaciones inherentes a la gestión del gobierno federal con 13.5%; en el tercer peldaño se posicionaron las alusiones vinculadas con las facultades del congreso, las vinculadas con la constitución y la concurrencia de facultades entre la federación, estados y municipios, la estabilidad política y social y el funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital, todas ellas con 9.6%; en la cuarta columna aparecen las enunciaciones discursivas desprendidas del régimen político y la democracia con 7.7%; el quinto renglón lo acapararon las menciones correspondientes con los recursos financieros y hacendarios del gobierno federal, junto con los que atañeron a la ciudadanía y los derechos políticos de sus habitantes, ambos con 3.8%; en el sexto piso se mantuvieron las improntas respectivas a la concentración de la riqueza en la ciudad de México con 1.9%.

En la séptima posición sobresalen, por su ausencia en la deliberación, las iteraciones relativas a: seguridad nacional y milicia, medios de comunicación, propuestas para trasladar de lugar al D. F. , densidad poblacional, extensión y ubicación territorial de la capital federal, actividad comercial y productiva , desarrollo cultural e intelectual, además de las alusivas a los hábitos y las costumbres de los capitalinos. Véase el cuadro 4 que ofrece una explicación gráfica de lo expuesto.²⁴⁵

²⁴⁵ Véase Anexo 2.

Cuadro 4²⁴⁶

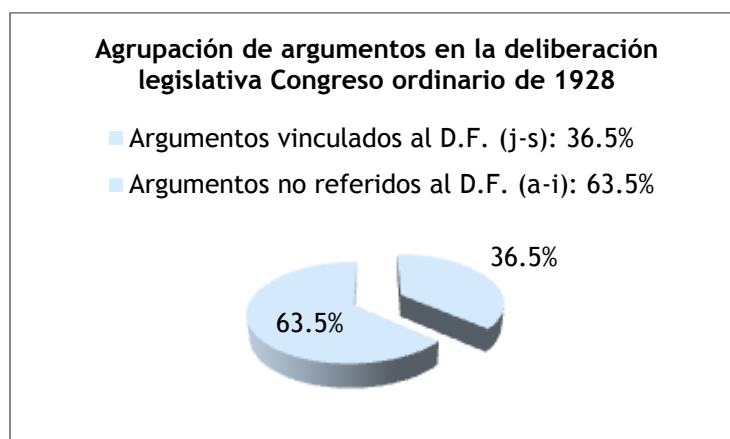
La suma en bloque de las iteraciones dentro del debate legislativo en 1928 ayuda a dimensionar el sentido de la reforma en materia del D. F. La propuesta por erradicar el régimen municipal en la ciudad de México propició que los diputados apoyaran sus ideas con argumentos tales como: la gestión del gobierno federal; recursos financieros y hacendarios del gobierno federal; seguridad nacional y milicia; facultades del congreso; constitución, concurrencia de facultades: federación, estados y municipios; régimen político y democracia; estabilidad política y social; medios y vías de comunicación; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital. Todos los anteriores son argumentos sin referencia directa al D. F. , aun así,

²⁴⁶ Para mejor comprensión del cuadro se explica nuevamente el significado de las siglas: a) Gestión del gobierno federal (GGF); b) Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal (RFHGF); c) Seguridad Nacional y Milicia (SNM); d) Facultades del Congreso (congreso); e) Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios (CFEM); f) Régimen político y democracia (RPD); g) Estabilidad política y social (EPS); h) Medios y vías de comunicación (MVC); i) Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital (FSFYMRC); j) Concentración del poder político en el D. F. (CPPDF); k) Concentración de riqueza económica en el D. F. (CREDF); l) Propuestas para trasladar de lugar al D. F. (PTLDF); m) Densidad poblacional en el D. F. (DPDF); n) Extensión y ubicación territorial del D. F. (EUTDF); o) Actividad productiva y comercial en el D. F. (APCDF); p) Estructura y funcionamiento del gobierno del D. F. (EFGDF); q) Ciudadanía y derechos políticos en el D. F. (CDP/DF); r) Desarrollo cultural e intelectual en el D. F. (DCIDF); s) Hábitos y costumbres en el D. F. (HCDF). Véase el Anexo 2, las Tablas 2.1.1 y 2.1.2.

ocuparon 63.5% de las iteraciones dentro del discurso legislativo en 1928 (argumentos a-i).

En estas condiciones, las ideas concernientes al D. F. conservaron 36.5% de las iteraciones en el discurso, que a su vez se apoyaron en argumentos tales como: concentración del poder político en la ciudad de México; concentración de riqueza económica; propuestas para trasladar de lugar los poderes federales; densidad poblacional; extensión y ubicación territorial de la capital; actividad productiva y comercial en el D. F. ; estructura y funcionamiento de su gobierno; ciudadanía y derechos políticos; desarrollo cultural e intelectual; hábitos y costumbres en el D. F (argumentos j-s). En el gráfico 4.a se expone la proporción que ocuparon las ideas referidas al D. F. plasmadas en el discurso de los legisladores de 1928.²⁴⁷

Gráfico 4.a



Entonces, asumimos que la desaparición del municipio en la capital federal respondió a varios factores. Por un lado, se argumentó que los municipios eran incapaces de resolver los problemas apremiantes de la ciudad; aunque no debería soslayarse el reducido tiempo asignado al mandato de los munícipes (un

²⁴⁷ Véase el Anexo 2, el Apéndice 4.

año), pues ello limitó considerablemente la continuidad de sus planes de gobierno; además de restarle solidez y eficiencia a la administración municipal; por otro lado, la opacidad de la ley y la multiplicidad de funciones entre distintas autoridades motivó el rezago de la función pública; aunado a lo anterior, la marcada intervención federal en las funciones del gobierno local incrementó la incertidumbre en la gestión pública interna; por último, el proyecto político y la intención hegemónica del grupo sonoreense, encabezado por Obregón y Calles, contribuyó poderosamente a la desaparición del municipio en el D. F.²⁴⁸

A pesar de que otros factores también explican la desaparición de los municipios, la presión ejercida por Álvaro Obregón fue decisiva para consumar este hecho, y así propiciar que la Federación recuperara completamente la tutela de la capital.²⁴⁹ De esta manera el gobierno federal aseguró el control político sobre la capital. No obstante, la supresión de los ayuntamientos generó un vacío; consecuentemente, para asegurar la gobernabilidad en la entidad se creó el Departamento del Distrito Federal (D.D.F.). Este órgano materializó la centralización del poder político lo mismo que el sometimiento de la localidad frente a la Federación. En 1928 se promulgó la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, en la que se

²⁴⁸ “La ambigüedad de la ley para definir las facultades de cada instancia de gobierno federal, territorial y local, dio lugar a una serie de conflictos entre ellas [...] El amplio poder del ejecutivo para intervenir tanto en el ámbito territorial como local ocasionó confusiones en los ordenamientos urbanos, en los que además participaban el gobierno del D.F. y el Ayuntamiento de México. Por otra parte, el enfrentamiento entre el Distrito Federal y la municipalidad tuvo como origen la dualidad de funciones y legislaciones para gobernar un solo espacio, la Ciudad de México”. Otro aspecto a destacar en la desaparición del municipio en el D.F., se desprende de los conflictos que rodeaban a las elecciones de los mismos “En lo que respecta a los gobiernos municipales del D.F., la elección anual de presidentes municipales y cada dos años de los miembros del cabildo hicieron del municipio de la Ciudad de México objeto de luchas políticas encarnizadas”. Soledad Cruz, *ibid*, pp. 82- 83, 97; Armando Cisneros Sosa, *La ciudad que construimos: registro de la expansión de la ciudad de México (1920-1976)*, México, UAMI, 1993, pp. 20-23.

²⁴⁹ “La argumentación de la propuesta de Obregón [señaló] las deficiencias administrativas y financieras del Ayuntamiento [...] El 17 de mayo de 1928 [en el Congreso] se votó la propuesta [para desaparecer los municipios en el D.F.]: se dieron 174 votos en favor y 21 en contra, la ley entraría en vigor el 1º. de enero de 1929”. Véase Soledad Cruz, *op. cit.*, pp. 109-110.

estableció que el D. F. se dividiría en un departamento central con trece delegaciones.²⁵⁰

El gobierno federal también originó paralelamente a la creación del D.D. F. , a un órgano público que pretendía ser un medio de comunicación entre los ciudadanos capitalinos y las autoridades locales; aunque dicha instancia sólo tuvo carácter de consultoría: el Consejo Consultivo de la ciudad de México. El Consejo pretendió ser un espacio para que los ciudadanos manifestaran sus inquietudes y necesidades.²⁵¹ Con excepción de dicho órgano consultivo, la nueva conformación estructural del gobierno capitalino mantuvo su estructura hasta 1987, año en que entró en funciones la Asamblea de Representantes del D. F. (ARDF),²⁵² aunque al correr de los años el número de delegaciones aumentó así como las funciones administrativas del gobierno local.²⁵³

²⁵⁰ “[el D.F. se dividiría] en un departamento central y 13 delegaciones [en la actualidad suma 16]. El Departamento central se [formaría] con las ex municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac [...] Se [formarían] 13 delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Angel, la Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac [...] El gobierno del D.F. [continuaría bajo el control] del presidente de la República quien lo ejercería por medio del D.D.F. [...] El jefe del D.D.F. [reconocido después como regente] sería nombrado y removido libremente por el [Presidente] [...] En las delegaciones el jefe del Departamento ejercería sus atribuciones por medio de los delegados [...] [que a su vez] serían nombrados y removidos por el jefe del Departamento con la aprobación del [Ejecutivo].” Véase Soledad Cruz, *ibid*, pp. 110-111.

²⁵¹ Los líderes del Partido Nacional Revolucionario (PNR) “crearon el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, sancionado jurídicamente por la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales de 1928”. Véase Diane E. Davis. *El Leviatán Urbano. La ciudad de México en el siglo XX*, México, FCE, 1999, p. 104.

²⁵² Véase Alica Ziccardi, en José F. Fernández Santillán, *et al*, *Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*, México, Colección Sinergia-IEDF, 2001, pp. 66-67.

²⁵³ Véase Oziel Serrano, *La reforma política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, 2001, pp. 135-152.

3.5. El Congreso Ordinario de 1994-1997

3.5.1. Antecedentes

Este apartado analiza los argumentos que expusieron los legisladores en materia de la condición jurídico-política de la capital mexicana, a partir de la reforma constitucional de 1996, información que recogimos del dictamen discutido en la Cámara de Diputados el 31 de julio de 1996.²⁵⁴

Los órganos de gobierno en el D. F. fueron diseñados durante décadas (1929-1987) al margen de la participación de sus habitantes, debido a la escasez de espacios de participación ciudadana en el esquema gubernativo. En tales condiciones los habitantes de la entidad ejercerían una presión hacia las autoridades, debido a que los ciudadanos pretendían asumir un papel protagónico en el gobierno local, lucha que apoyarían los partidos políticos.²⁵⁵

El despertar ciudadano y el crecimiento de la oposición política partidista, en la década de los años ochenta, determinó que el presidente Miguel De la Madrid (1982-1988) tomara cartas en el asunto; así propuso la realización de una

²⁵⁴ “Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, respecto a la iniciativa suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos representados en las cámaras de Diputados y de Senadores, conjuntamente con el Presidente de la República, que contiene proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral”. Véase: <http://cronica.diputados.gob.mx>; <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=130&nIdRef=146&nIdPL=2&cTitulo=CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=22/08/1996&cCateg=DECRETO&cDescPL=DICTAMEN/ORIGEN>, revisada el 9 de febrero del 2010.

²⁵⁵ Véase Carlos Martínez Assad, en Gustavo Ernesto Emmerich, *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*. México, IEDF-UAMI, 2005, pp. 363-384; Pablo Javier Becerra, en Gustavo Ernesto Emmerich, *ibid*, pp. 312-332; D. D. F. [e] *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Posiciones Históricas de los Partidos Políticos sobre el Gobierno del Distrito Federal 1965-1991*, México, DDF [a], 1992, pp. 1-14.

consulta cuyos resultados llevarían luz a los legisladores, encargados de diseñar un nuevo esquema de gobierno para la capital.²⁵⁶

El resultado inmediato y concreto de dicha consulta fue la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), órgano legislativo vigente de 1988 a 1991, periodo inserto en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Es necesario acotar que la ARDF intentó infructuosamente convertirse en un órgano de representación real de los capitalinos; sobre todo, porque la nueva figura legislativa ofreció resultados limitados. A pesar del reducido avance en materia de participación y representación en la ciudad de México, vale reconocer que las modificaciones registradas sentaron las bases para las futuras transformaciones al régimen político interno.²⁵⁷

El regente Manuel Camacho Solís, encargado del gobierno del D. F. en 1992, propuso un esquema de reforma política que motivó la inmediata reacción de los ciudadanos, quienes ofrecieron también su propuesta mediante la realización de un plebiscito; con ello se mostró el alcance de la participación ciudadana en la modificación de la estructura de gobierno local. Al año siguiente apareció un decreto presidencial que reformó la Constitución y que trastocaría el régimen de la capital.²⁵⁸

El decreto del 25 de octubre de 1993 modificó, por un lado, algunas facultades del Poder Legislativo y del Ejecutivo federal, respecto del gobierno de

²⁵⁶ Véase “Desde el inicio de su campaña De la Madrid pensaba que la descentralización de la toma de decisiones urbanas fortalecería los principios y las prácticas de la democracia.” Diane E. Davis, *El Leviatán Urbano. La ciudad de México en el siglo XX*, México, FCE, 1999, pp. 373, 413.

²⁵⁷ Véase Diane E. Davis, *ibid.*

²⁵⁸ Véase Pablo Javier Becerra, en Gustavo Ernesto Emmerich, *op cit.*, pp. 328-329; En el plebiscito de 1993 llevado a cabo en la capital mexicana “Asistieron a la consulta 331,367 habitantes del DF; es decir, que en promedio se presentaron 115 personas a cada una de las casillas [...] la consulta se realizó con independencia de los partidos políticos y de cualquier autoridad; en ese sentido, se trató de una elección cívica en la cual participaron personas de diferentes clases y sexos [...] [con el ejercicio del plebiscito] quedó claro que era necesario abrir las puertas a la democratización de la ciudad de México; a una participación ciudadana más efectiva, que se vinculara más directamente con los órganos y actos de gobierno del DF.” Véase Carlos Martínez Assad, *¿Cuál Destino para el D.F.?*, México, Océano, 1996, pp. 77-79.

la capital; aunque la Federación mantuvo el control de la localidad; por otro lado, otras tareas quedaron asignadas a la ARDF, además; el Congreso de la Unión creó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EG), que hasta la fecha cumple las funciones de una constitución local y; finalmente, también se creó un *Consejo Ciudadano*, cuyos consejeros serían el nexo entre la ciudadanía y la esfera gubernativa, al menos esa fue la idea original; es decir, serían electos de forma directa y participarían en la gestión, evaluación, supervisión y aprobación de los programas gubernamentales en las delegaciones.²⁵⁹

El presidente Ernesto Zedillo convocó en el sexenio siguiente (1994-2000) a las diversas fuerzas políticas del país para sumarse para reformar al Estado Mexicano, por supuesto que un asunto de tal envergadura incluyó al gobierno del D. F. Recordemos que antes de la reforma política de 1996 en la capital federal perduraba la figura del DDF, creada desde 1929, además del regente y la ARDF. En este contexto se llevó a cabo una reforma constitucional que cambió la estructura del gobierno en la capital federal.

La reforma política presentó novedades interesantes. En el mes de enero de 1995 los principales partidos nacionales suscribieron un *Acuerdo Político Nacional* que inauguró el diálogo para una reforma política de un alcance democrático. Desde el mes de enero de 1995 hasta el mes de julio de 1996, las diversas fuerzas políticas participaron en foros, reuniones, mesas de trabajo, firmaron acuerdos, etc., con el propósito de arribar a acuerdos y garantizar una reforma integral del Estado, aunque para algunos legisladores sólo se trató de una reforma electoral.²⁶⁰

²⁵⁹ Véase Oziel Serrano, *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, 2001, p. 178-194; HCDD. *Crónica de la Reforma Política del Distrito Federal*, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Comisión de régimen interno y concertación política, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1993, pp. 65-95.

²⁶⁰ Véase Oziel Serrano, *op.cit.*, pp. 249-266; las definiciones de la reforma las ubicamos también en las distintas expresiones insertas en los discursos de los legisladores, *Anexo 2, Tablas P1-P7*.

El congreso ordinario de 1996 aprobó en este contexto una reforma constitucional que giró en torno a la reforma del Estado e incluyó modificaciones al régimen del D. F. Los legisladores incorporaron al debate los temas vinculados con el sistema electoral (j) y el sistema de partidos (k),²⁶¹ así como enunciaciones respectivas a las elecciones en el D. F. , elementos ausentes en el debate de los congresos anteriores.²⁶² Por consiguiente, el debate legislativo de 1996 amplió el listado de objetos discursivos a considerar. Recuérdese que en la primera lista se sistematizaron los pronunciamientos de los congresistas de 1824, 1856-1857, 1917 y del congreso ordinario de 1928.²⁶³

El régimen de gobierno en la capital cambiaría para el año de 1997, como una consecuencia directa de la reforma de 1996.²⁶⁴ Veamos las transformaciones relevantes. Al Poder Ejecutivo federal se le reconoció la facultad de iniciar leyes ante el Congreso en los temas vinculados con la capital; tendría el derecho de proponer a un sustituto del Jefe de Gobierno -nueva figura encargada del gobierno local- ante el Senado; conservó la facultad de presentar ante los diputados los montos de endeudamiento del gobierno local; finalmente, sería observador de la aplicación de las leyes expedidas por el Congreso dirigidas a regular la vida interna de la capital.²⁶⁵

La reforma constitucional también refrendó al Poder Legislativo la exclusividad para reglamentar lo concerniente a la capital de la república, como sucede desde 1824, aunque a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

²⁶¹ Las literales j y k expresan la incorporación al estudio de dos ejes temáticos: j = sistema electoral; k = sistema de partidos, véase el apéndice 5.

²⁶² Véase el Anexo 2, la Tabla 2.1.3.

²⁶³ Véase el Anexo 2, las Tablas 2.1.1 y 2.1.2.

²⁶⁴ “El 31 de julio y el 1 de agosto la Cámara de Diputados y el Senado del República, respectivamente, aprobaron por unanimidad la iniciativa de modificaciones y adiciones en materia de reforma electoral y política del Distrito Federal [...] El 22 de agosto se publicó en *El Diario Oficial de la Federación* el Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos en materia de reforma electoral y política del Distrito Federal.” Véase Oziel Serrano, *ibid*, p. 301.

²⁶⁵ Véase Oziel Serrano, *ibid*, pp. 303-304.

(ALDF), entidad legislativa local que sustituyó a la extinta ARDF, le fue conferida la tarea de legislar en aquellos temas que expresamente le indicara Constitución y el EG. En este sentido, la ALDF compartiría funciones con el Poder Legislativo federal en materia de la deuda pública y; por último, el Congreso conservó la exclusividad de diseñar, reformar y expedir el EG, como se dictó en el decreto presidencial de 1993.²⁶⁶

La reforma asignó al Jefe de Gobierno la facultad de cumplir y ejecutar las leyes que expidiera el Congreso de la Unión, en materia de asuntos locales; además de presentar la iniciativa de Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos para la entidad; así como promulgar, publicar y ejecutar las leyes de la ALDF y hacer las observaciones correspondientes; también presentar iniciativas de ley o decretos ante la ALDF; lo mismo que nombrar y retirar de su cargo a los servidores públicos subordinados a éste, proponer al servidor público para ser el encargado de la seguridad pública en la entidad.

Finalmente, a la ALDF le correspondería aprobar cada año la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos; proponer al sustituto del Jefe de Gobierno, en caso de falta absoluta del ejecutivo local; expedir las disposiciones que regulen los comicios locales; además, diseñar las leyes respectivas en materia de administración pública, civil, penal; presentar iniciativas de ley y decreto ante el Congreso, pero sólo en aquellas materias contempladas en Constitución.²⁶⁷

²⁶⁶ Véase Oziel Serrano, *idem*.

²⁶⁷ Véase Oziel Serrano, *idem*

3.5.2. *La condición jurídica-política del Distrito Federal mexicano en las deliberaciones del Congreso Ordinario en 1996*²⁶⁸

Sesión del 31 de julio de 1996

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en la sesión del 31 de julio de 1996, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados su dictamen, en torno a la reforma política del D. F. Cabe mencionar dicho dictamen fue la respuesta a una iniciativa suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios, de los partidos políticos representados en las cámaras de Diputados y de Senadores, conjuntamente con el Presidente de la República. En dicho documento se incluyó un proyecto de decreto que a la postre reformaría, adicionaría y derogaría diversos artículos de nuestra Carta Magna (Anexo 2, Tablas P1-P7).

La reforma que aprobaron los diputados también incluyó cambios referidos al D.F. y son los que a continuación se enumeran: elección directa del Jefe de Gobierno en el Distrito Federal; establecimiento de la Asamblea Legislativa y la elección de diputados locales en la capital de la República; elección indirecta para 1997 de los delegados y directa en el año 2000; restitución de facultades de gobierno y legislativas para las autoridades locales electas en el Distrito Federal.²⁶⁹ No obstante la inconformidad de algunos legisladores, en general la reforma se aprobó por mayoría.

El diputado José Narro, del Partido del Trabajo (PT), aprovechó su turno en la tribuna para hacer mención del reconocimiento constitucional que la reforma haría de los derechos políticos y del fomento a la democracia directa (Anexo 2, Tabla P1). Su discurso se centró en destacar la importancia de aprobar

²⁶⁸ Véase <http://cronica.diputados.gob.mx> ; <http://www2.sejn.gob.mx>, *idem*.

²⁶⁹ Véase el discurso del diputado Jesús Ortega del PRD ubicado en el Anexo 2, *Tabla P2*.

la reforma -como sucedió con la mayor parte de las intervenciones en tribuna- puesto que con ella se organizarían los procesos electorales, se asignaría autonomía e independencia a los órganos electorales y, finalmente, el sistema electoral gozaría de un carácter ciudadano. El legislador no olvidó mencionar los temas referentes a los recursos económicos para las campañas políticas, el acceso equilibrado a los medios de comunicación masiva por parte de los partidos y el asunto de los consejeros electorales del IFE.

Por último, José Narro se refirió al tema del D. F. y lo hizo para expresar su inconformidad, debido a que la reforma impedía al primer Jefe de gobierno ser reelecto por los ciudadanos capitalinos, puesto que ocuparía (1997-2000) Cuauhtémoc Cárdenas del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Así, el diputado del PT recuperó el tópico de la calidad de los derechos políticos de los habitantes del D. F. , como lo hicieran en su momento algunos legisladores en el siglo XIX.

Por su parte, el diputado del PRD Jesús Ortega se pronunció en tribuna en favor de los logros obtenidos por los partidos políticos que cristalizaron en la reforma política (Anexo 2, Tabla P2). Llama la atención que el legislador perredista advirtiera acerca de la crisis económica y política que prevalecía en el país, por esa razón hizo hincapié en el deterioro estructural de las instituciones del Estado mexicano, ideas que utilizó para apuntalar su argumentación. A pesar de enlistar las virtudes de la reforma, también manifestó su inconformidad por la resistencia del Gobierno y de algunos partidos políticos para consumir una reforma de alcances democráticos mayores, en particular, la negativa para favorecer la creación de instrumentos de participación ciudadana, tales como el referéndum, la iniciativa popular y el plebiscito. En materia del D. F. , por una parte, el diputado perredista lamentó que los diputados limitaran a la ALDF para que no contara con la facultad de aprobar el EG, por otra parte, se impidiera la

creación de los consejos de gobierno delegacionales, que serían contrapeso de la gestión del titular en las delegaciones.

El diputado Jorge Efraín Moreno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) ofreció un discurso en el que valoró positivamente las modificaciones al régimen de la capital federal (Anexo 2, Tabla P4). La postura del diputado priista contrastó con la del orador que lo precedió, el diputado Ricardo García del Partido Acción Nacional (PAN), éste último se refirió a la reforma desde una perspectiva general, por tanto, los temas relacionados con la ciudad de México no aparecen en su discurso (Anexo 2, Tabla P3); el diputado panista centró su argumentación en el tema de la democracia representativa, el sistema de partidos y el sistema electoral en nuestro país.

El análisis del discurso del diputado Efraín Moreno del PRI muestra que él se preocupó más por los asuntos vinculados al el D. F. , comparándolo con el diputado Ricardo García del PAN; de tal manera que el diputado priista consideró a la reforma el comienzo de una vida democrática plena de la capital; además señaló que la reforma de 1996 garantizaba avances democráticos que constituían una “respuesta de aliento” a la ciudadanía; aún más, él aseguró que los cambios representaban una deuda democrática de la República con respecto al D. F.

El discurso pronunciado por el diputado del PRI marca un cambio en el pensamiento de los legisladores mexicanos, quienes históricamente han favorecido la supremacía de la Federación en detrimento del régimen político interno de la capital, como lo señala la reforma constitucional de 1928, debido a que los diputados afines al proyecto hegemónico del Presidente Álvaro Obregón justificaron la desaparición del municipio libre en la capital federal para garantizar así el correcto desempeño de la gestión pública (eficacia

organizativa);²⁷⁰ aunque detrás de su discurso se pretendía garantizar el control total del Ejecutivo en los asuntos de la localidad; es decir, al momento de desaparecer el régimen municipal en la capital federal, los legisladores antepusieron un criterio administrativo –la gestión del gobierno federal– frente a un criterio democrático –el régimen municipal (Anexo 2, Tablas M-O).

La desaparición de los municipios en el D. F. fue dirigida por el Presidente Álvaro Obregón, quien su momento argumentó: “no es lógico que una Entidad Política que carece de soberanía dentro del Pacto Federal, como son los Territorios, se subdivide a su vez en Entidades políticas autónomas, como son los municipios libres que actualmente las componen; por lo que estimo que debe suprimirse tal subdivisión, pudiendo conservarse, para los efectos meramente administrativos”.²⁷¹ A su vez, el diputado Lombardo Toledano aseguró que “el problema de la reorganización administrativa del Valle y de la ciudad de México fundamentalmente es un problema de carácter técnico y no de carácter político”.²⁷²

Así que, después de casi setenta años de haberse aprobado la reforma de 1928, y como resultado de la experiencia del gobierno en la capital acumulada durante esos años, el diputado Efraín Moreno del PRI aseveró en 1996 que se debía “Recuperar para el Distrito Federal la plenitud democrática, sin que por ello se ponga en riesgo su calidad de sede de los poderes de la Federación, es un paso urgente y una decisión ineludible”.²⁷³

De esta forma, la argumentación del diputado Moreno cuestionó la supuesta incompatibilidad de funciones entre la Federación y el gobierno en el D. F. , de herencia decimonónica, idea sustentada en la aparente contradicción de

²⁷⁰ Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, p.165.

²⁷¹ Véase el Anexo 2, *Tabla N*.

²⁷² Véase el Anexo 2, *Tabla O*.

²⁷³ Véase el Anexo 2, *Tabla P4*.

las funciones del sistema federal y del modelo republicano de representación política frente a la autonomía de las autoridades y el ejercicio pleno de la democracia locales. Por ende, Efraín Moreno afirmó que “La democracia jamás obstruye el progreso, al contrario, lo estimula; la democracia no se opone a la gobernabilidad, es su fuente más legítima; la democracia no pone en riesgo las libertades, las acrecienta y posibilita su ejercicio creativo y productivo”.²⁷⁴

En su turno, el diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo del PRD, en la misma sesión del 31 de julio de 1996, aprovechó su turno en la tribuna para externar sus reflexiones en torno a los cambios que introduciría la reforma en discusión (Anexo 2, Tabla P5). De suerte que la democracia, el sistema electoral, el sistema de partidos y los instrumentos ciudadanos de participación directa constituyeron los temas centrales en su argumentación. En materia del D. F. , el diputado valoró de manera positiva los cambios contemplados en la reforma para la capital, de tal manera que los derechos políticos-electorales de sus habitantes se fortalecerían significativamente.

Luego de los argumentos expuesto por el legislador Bravo, el diputado Graco Luis Ramírez del PRD pronunció un discurso que contrastó con la postura de su antecesor (Anexo 2, Tabla P6), a pesar de pertenecer al mismo partido político. La posición del diputado Ramírez cuestionó el alcance de dicha reforma política para la capital, pues consideró que las transformaciones respondían a los propósitos particulares de los partidos políticos y del gobierno, no así a los intereses de los ciudadanos. De ahí que sus observaciones no avalarán los cambios propuestos. En el tema del D. F. , el legislador desestimó la objetividad del sistema electoral al momento de elegir y asignar el número de senadores de la entidad.

²⁷⁴ Véase el Anexo 2, *idem*.

Por último, el diputado Alejandro Rojas del PRI presentó un discurso que destacó por la agudeza de sus apreciaciones (Anexo 2, Tabla P7). El diputado priista se opuso a que se limitara la elección a Jefe de Gobierno, como en su momento lo externó el diputado del PT José Narro (Anexo 2, Tabla P7); en este sentido recomendó se acudiera a la Suprema Corte de Justicia (SCJ) para recibir su punto de vista en materia de las modificaciones al artículo 122 constitucional.

Reflexión parcial

Los legisladores que participaron en la elaboración de la reforma constitucional de 1996 lograron modificar la estructura del gobierno de la capital federal, aunque esta vez los cambios tuvieron un sentido contrario al seguido por las modificaciones que realizó el Congreso Ordinario de 1928, quienes reestructuraron el gobierno en la capital, que implicó la supresión de los municipios y la aparición del Departamento del D. F. Entonces, si en el periodo del Presidente Álvaro Obregón la deliberación se centró en suprimir el régimen municipal, en 1996 el debate se ubicó en la democratización de la vida política del D. F. El cuadro 5 y el gráfico 5.a abordan los objetos discursivos, que nutrieron la deliberación en torno de las transformaciones del gobierno de la capital.

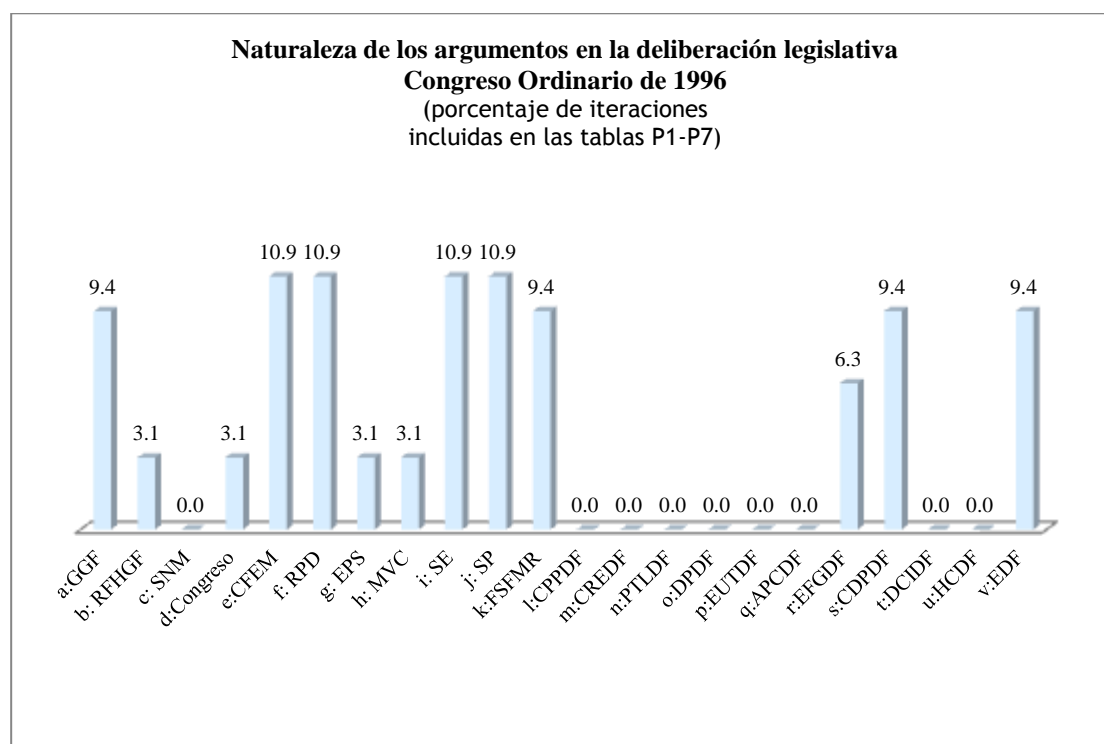
Las enunciaciones argumentativas en 1996 ahondaron en nuevos temas como la democracia, el sistema electoral y el sistema de partidos, la asignación de mayores márgenes democráticos a la estructura de gobierno local; además algunos asuntos discutidos en los congresos anteriores. El análisis cuantitativo de contenido de este periodo ofreció los siguientes datos.

El estudio del diario de los debates de 1996 (Anexo 2, Tablas P1-P7) mostró que en la primera posición se instalaron las iteraciones relativas a la

constitución y la concurrencia de facultades entre la federación, estados y municipios, el régimen político y la democracia, el sistema electoral y el sistema de partidos, cada una de éstas con 10.9%; el segundo lugar lo ocuparon los conceptos referentes a la gestión del gobierno federal, el funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital, la ciudadanía y derechos políticos de los habitantes de la capital y elecciones en el D. F. , cada una de ellas con 9.4%; en la tercera grada se colocaron los argumentos respectivos a la estructura y funcionamiento del gobierno local con 6.3%; en el cuarto escaño se establecieron los pronunciamientos relacionados con los recursos financieros y hacendarios del gobierno federal, las facultades del congreso, la estabilidad política y social, los medios de comunicación, cada una de éstas con 3.1%.

Por último, debido a su ausencia en el discurso de los legisladores, en el quinto sitio se ubicaron las expresiones conexas con la seguridad nacional y milicia, la concentración del poder político en el D. F. , las propuestas para trasladar de lugar al D. F. , la densidad poblacional, la extensión y ubicación territorial de la capital federal, la concentración de la riqueza en la capital, la actividad comercial y productiva , el desarrollo cultural e intelectual en la entidad y las alusivas a los hábitos y las costumbres de los capitalinos. Véase el cuadro 5 que ofrece una explicación gráfica del contenido de la deliberación legislativa, sobre la reforma constitucional en materia del D. F.²⁷⁵

²⁷⁵ Véase el Anexo 2.

Cuadro 5²⁷⁶

La agrupación en bloque de las iteraciones insertas en el debate de 1996 permite ubicar el sentido de los cambios propuestos para el D. F. El propósito de democratizar la vida política interna motivó que los diputados abordaran temas cuyos argumentos fueron: la gestión del gobierno federal; recursos financieros y hacendarios del gobierno federal; facultades del congreso; constitución, concurrencia de facultades: federación, estados y municipios; régimen político y

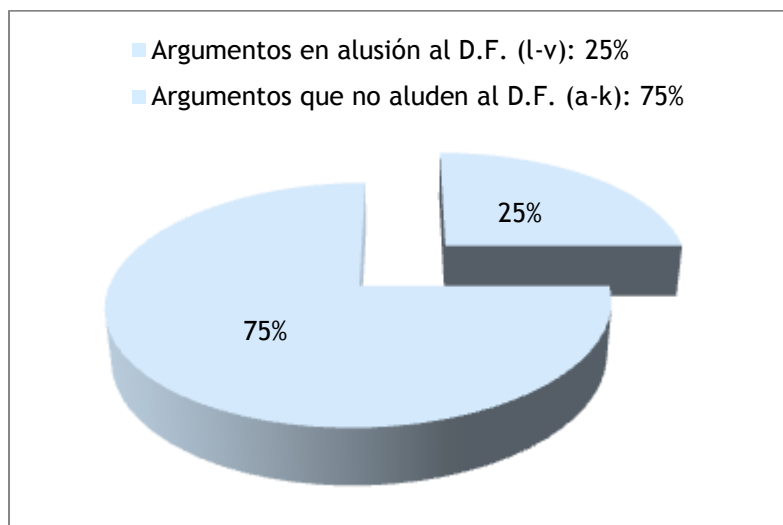
²⁷⁶ Para mejor comprensión del cuadro se explica nuevamente el significado de las siglas, pero ahora ya se incluyen las nuevas variantes: a) Gestión del gobierno federal (GGF); b) Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal (RFHGF); c) Seguridad Nacional y Milicia (SNM); d) Facultades del Congreso (congreso); e) Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios (CFEM); f) Régimen político y democracia (RPD); g) Estabilidad política y social (EPS); h) Medios y vías de comunicación (MVC); i) Sistema Electoral (SE); j) Sistema de Partidos (SP); k) Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital (FSFYMRC); l) Concentración del poder político en el D. F. (CPPDF); m) Concentración de riqueza económica en el D. F. (CREDF); n) Propuestas para trasladar de lugar al D. F. (PTLDF); o) Densidad poblacional en el D. F. (DPDF); p) Extensión y ubicación territorial del D. F. (EUTDF); q) Actividad productiva y comercial en el D. F. (APCDF); r) Estructura y funcionamiento del gobierno del D. F. (EFGDF); s) Ciudadanía y derechos políticos en el D. F. (CDPDF); t) Desarrollo cultural e intelectual en el D. F. (DCIDF); u) Hábitos y costumbres en el D. F. (HCDF); v) Elecciones en el D. F. (EDF). Véase el Anexo 2, la Tabla 2.1.3.

democracia; estabilidad política y social; medios y vías de comunicación; sistema electoral; sistema de partidos; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital. Los anteriores fueron temas sin referencia directa al D. F.; sin embargo, estos argumentos ocuparon 75% de las iteraciones dentro del discurso de los legisladores (argumentos a-k).

Los temas concernientes al D. F. ocuparon 25% de las iteraciones en el discurso legislativo de ese año, que a su vez se apoyaron en argumentos tales como: la estructura y funcionamiento de su gobierno; ciudadanía y derechos políticos; las elecciones en el D. F. (argumentos l-v).

En el gráfico 5.a se expone la proporción que ocuparon las ideas referidas al D. F. plasmadas en el discurso de los legisladores de 1996.²⁷⁷

Gráfico 5.a



²⁷⁷ Véase el Anexo 2, el Apéndice 5.

Recapitulación

El presente capítulo incluyó un análisis cuantitativo de contenido de los discursos proferidos en los congresos constituyentes de 1824, 1856-1857 y 1916-1917, así como los congresos ordinarios de 1928 y 1996, en materia de la condición jurídica-política del D. F. Mediante este análisis se averiguó cómo construyeron los legisladores su estrategia discursiva, además, qué tipo de tópicos y qué argumentos emplearon para defender una postura. De esta manera ubicamos el lugar que ha ocupado históricamente la capital federal en México, particularmente, la relevancia de su condición jurídica-política dentro del sistema federal, la división de poderes y el modelo democrático.

Los hallazgos explican la evolución institucional del D. F. a través del registro de la enunciación de los legisladores. Los datos y las cifras denotan una continuidad de la estructura mental de los oradores del siglo XIX y principios del siglo XX (los congresos de 1824, 1856-1857 y 1917); los oradores coincidieron en avalar un predominio de la Federación sobre la capital; además, interpretaron los diversos intentos de reforma política como un atentado contra la Constitución; el tema de la plenitud democrática y autonomía de las autoridades locales no mereció mayor importancia para la mayoría de los legisladores; entendieron que las facultades asignadas al Congreso General y al Ejecutivo eran superiores a las asignadas al gobierno local, que cumpliría con tareas subsidiarias.

La concepción de *capital federal*, registrada mediante la argumentación de los legisladores, marcó la deliberación y el tipo de diseño institucional para la capital, aspectos que finalmente lograron plasmarse en el marco constitucional. Así, los hallazgos numéricos revelaron que: 1) los temas no vinculados de manera directa con la capital ocuparon un mayor espacio dentro del discurso de

los legisladores, quienes a su vez sustentaron sus posturas con argumentos en favor del sistema federal o en favor de la división de poderes; 2) en cambio, los temas referentes al régimen democrático –derechos políticos de los capitalinos, autonomía del gobierno local, etc.,– generalmente se situaron en el tercer o cuarto lugar del debate legislativo.

El análisis de los enunciados constitucionales, relativos al *status* del D. F. , junto con el análisis cuantitativo de contenido del discurso legislativo, nos señala que existe una relación directamente proporcional entre el contenido del debate legislativo, el diseño institucional y los artículos de la Constitución ; por lo tanto, el impacto del discurso legislativo en el diseño institucional es relevante para la construcción de un nuevo marco jurídico para la capital. Ejemplo de lo anterior sucedió entre 1986 y 1995, ya que una nueva concepción de “Distrito Federal” –vertida en el discurso de los legisladores– permitió la aparición de figuras de gobierno en la localidad; cambios que fueron resultado de una transición democrática en el país, del pluralismo partidista (sistema de partidos); del fortalecimiento de las instituciones electorales (sistema electoral); despertar ciudadano (devino activo e informado), etc.

La calidad del debate legislativo quedó registrada en el *Diario de los Debates*, lo que ayuda a comprender cómo se proyectaron los encuadres cognitivos de los legisladores en el marco constitucional mexicano, en la hechura de las leyes. De lo anterior se desprende la relevancia y pertinencia de estudiar el discurso de los legisladores, ya que ha permitido ubicar el diseño institucional del D. F. y su proyección en el marco constitucional mexicano.

El contenido del capítulo corroboró que los objetos discursivos prevaecientes en cada periodo estudiado constituyen huellas discursivas que, a su vez, evidencian la existencia de las estructuras mentales de acción y los mapas de conocimiento prevaecientes en los legisladores; en consecuencia, la

estructura mental de acción y los esquemas mentales de los legisladores de cada época abrevaron de los sistemas ideológicos preponderantes del periodo.

Los objetos discursivos en discusión representaron un conjunto de huellas discursivas relacionadas con las estructuras mentales que caracterizaron a los legisladores de la época; por lo tanto, los mapas de conocimiento de los legisladores correspondieron a los sistemas ideológicos imperantes, que a su vez marcaron el debate legislativo, aspecto que se proyectó en el diseño institucional y en el marco constitucional mexicano. De manera que la disposición de la información, a partir de objetos discursivos y el tipo de argumentos en la deliberación legislativa, incluyeron las huellas discursivas que permiten ubicar la concepción de los legisladores en torno al Distrito Federal y su *status* jurídico-político.

3.6. Consideraciones respecto al diseño institucional en el siglo XIX y su impacto en el marco jurídico del siglo XXI

El capítulo centra su análisis en el discurso legislativo del siglo XIX; el interés es explicar qué tipo de D. F. concibieron los legisladores de esa época, para luego contrastar sus argumentos con los esgrimidos por los senadores en el siglo XXI; así, se rastrearán las herencias y las transformaciones mediante el discurso legislativo. Debido a que las Comisiones de Distrito Federal, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos del Senado de la República –el día primero de octubre del año 2002– dictaminaron se rechazara el proyecto de decreto que reformaría el régimen político de la capital mexicana, entonces se evaluará en qué proporción dicha resolución responde a una concepción de país y gobierno decimonónica o en qué medida es resultado de una visión contemporánea de ambos conceptos.²⁷⁸

3.6.1. Las herencias y las transformaciones

La formación del Estado mexicano en el siglo XIX no fue ajena a los conflictos políticos y religiosos cuyas raíces se extienden al siglo XV en Europa; es decir, la época del derrumbe del mundo medieval, sobre todo porque allí surgió la controversia en torno a la naturaleza de la autoridad política. Además, los tres siglos de dominio colonial español en el continente americano influyeron en la

²⁷⁸ Los argumentos que sustentaron la decisión de las comisiones fueron los siguientes: primero, que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) no cuenta con facultades para presentar iniciativas de ley que motiven reformas constitucionales; segundo, que de aprobarse dicha minuta los Poderes Federales quedarían restringidos y limitados ante el gobierno local, lo que rompería con el orden constitucional vigente; por lo tanto, la mayoría de los senadores votaron en favor del proyecto presentado por las comisiones (47 en contra y 53 en favor). Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N° 64, martes 1 de octubre de 2002, LVIII Legislatura, tercer año de ejercicio, primer periodo extraordinario. <http://www.senado.gob.mx/>.

confección institucional y el marco legal de las provincias dominadas. Por tanto, la estructura constitucional y el diseño de las instituciones políticas en nuestro país fueron creadas para delimitar el poder político –influido fuertemente por la herencia monárquica española; así se explica porque los primeros legisladores privilegiaron el control y la administración del poder por parte de las autoridades legalmente constituidas. Lo anterior significa que el principio de *constitucionalidad* desplazó gradualmente al ejercicio *unipersonal-discrecional* implícito de la monarquía.²⁷⁹

La Constitución de Cádiz, promulgada en España en 1812, ofreció mayores libertades a los territorios del reino, de esta forma las repercusiones de la nueva propuesta constitucional arribaron a Nueva España. Los elementos tales como la soberanía popular, el voto público y la asignación de facultades decisorias en favor de las Cortes hicieron eco en la conciencia novohispana; así que en los territorios americanos los individuos no tardaron en apropiarse de tales principios liberales provenientes de la península Ibérica.²⁸⁰ La idea de nación se fortaleció debido al cambio de rumbo de la Corona española, que transitó de una monarquía absoluta a una monarquía parlamentaria, ello sin duda abonó el principio del bienestar común concebido como pilar del bienestar individual.²⁸¹

La Constitución de Apatzingán, promulgada el 22 de octubre de 1814, registró en sus artículos el sentimiento libertador de los habitantes en Nueva España, inclusive algunos especialistas le confieren una mayor influencia en la Constitución de 1824,²⁸² sobre todo porque lograron incluirse en esta última las

²⁷⁹ Véase David Held. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997, p. 60.

²⁸⁰ Véase Silvio Zavala, en Patricia Galeana, *México y sus constituciones*, México, FCE, 2003, p. 16.

²⁸¹ Véase David Pantoja Morán y Jorge Mario García, *Tres documentos constitucionales en la América Latina española pre independiente*, México, IIJ de la UNAM, 1975, pp. 8-21.

²⁸² Véase Silvio Zavala, en Patricia Galeana, *op cit.*, pp. 31-32.

inquietudes sociales prevalecientes en la época: el interés por ampliar los márgenes de libertad y consumir la igualdad humanas, la imperiosa necesidad de organizar a la nación, los propósitos de conseguir un progreso y bienestar sociales, fueron las bases que dieron forma a la Carta Magna.²⁸³ Las tres fuentes inspiradoras de la Constitución de Apatzingán provienen del pensamiento norteamericano, francés y español.²⁸⁴

3.6.2. *La división de poderes*

La división de poderes, el sistema federal y el modelo republicano son en nuestro país tres categorías de orden político nacional, que incluyen un alto nivel de complementariedad entre ellas; en consecuencia, el correcto funcionamiento de una de las categorías se sujeta al estado que guarden las dos restantes. Así, la división de poderes no podrá explicarse sin antes considerar lo que sucede en el sistema federal y la división de poderes.²⁸⁵

Los legisladores mexicanos que participaron en la creación de nuestra primera constitución hicieron una lectura de los principios de la descentralización del poder político y sus interpretaciones lograron proyectarse en el marco constitucional, inclusive ahora son conceptos relevantes para explicar nuestro diseño institucional, además del funcionamiento del sistema político mexicano.²⁸⁶

²⁸³ Véase Ernesto de la Torre, en Patricia Galeana, *op cit.*, p. 33.

²⁸⁴ Véase Oziel Serrano Salazar. *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, CENAM-P y V, 2001, pp. 47-48.

²⁸⁵ “El principio de división de poderes no es consustancial al federalismo si no hay división de poderes automática, éste no puede funcionar; éste es otro desafío absolutamente fundamental.” Véase Antonio Colomer Viadel. *Constitución, Estado y democracia en el siglo XXI*, Valencia, Universidad Politécnica de Valencia, 2006, p.61

²⁸⁶ Véase Adrián Gimete en Adrián Gimete-Welsh y Pedro Castro (coordinadores). *Sistema Político Mexicano. Ayer y Hoy. Continuidades y Rupturas*. Miguel Ángel Porrúa-Senado de la República, LXI Legislatura, 2010, pp. 161-210.

El diputado Manuel Ortiz denunció en 1824 que la designación de la sede de los poderes federales se realizó sin la participación ni autorización de las entidades federativas, es decir, sin el consentimiento de las legislaturas locales.²⁸⁷ La denuncia que hizo el legislador denota que la interpretación que hicieron los legisladores fue muy limitada de conceptos tales como la división de poderes, federalismo y representación política de las entidades, etc.

El hecho de que en el Congreso de 1824 no estuvieran representadas las legislaturas locales muestra que desde entonces fueron sentadas las bases de un gobierno unificado horizontalmente,²⁸⁸ para designar el espacio geográfico que debía ocupar la capital, pues la división de poderes se hizo imprecisa, debido a que el Consejo de la Regencia (compuesto por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro C. Negrete) —especie de poder Ejecutivo— logró imponer su proyecto de D. F. en la agenda legislativa; además, como muestra de la disposición vertical del gobierno, la mayoría de los legisladores validaron en el Congreso la propuesta de hospedar a la Federación el lugar que actualmente ocupa la capital, a pesar de la inconformidad de algunos legisladores,²⁸⁹ sobre todo porque la decisión no contó con la anuencia de las legislaturas locales.²⁹⁰

Cabe señalar que los diputados del congreso constituyente de 1824 no fueron representantes de sus legislaturas locales sino que participaron en nombre

²⁸⁷ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1824*, México, DDF, 1992, p. 57.

²⁸⁸ “Un gobierno horizontalmente unificado tiende a eliminar la división vertical de poderes [...] la Presidencia en una situación de gobierno unificado tiende a dominar, doblegar o incluso suprimir la Asamblea [...] tiende a reducir o eliminar la autonomía de los Gobiernos regionales y locales [con el propósito de convertirse en único ganador absoluto].” Véase Josep M. Colomer. *Instituciones Políticas*, Barcelona, Editorial Ariel, 2001, pp. 163, 221.

²⁸⁹ Véase los discursos del diputado por Baja California Juan Ignacio Godoy, el diputado por Puebla Mariano Marín y lo expuesto por el Ayuntamiento Constitucional de México en el Anexo 2, las Tablas A-D.

²⁹⁰ Véase Antonio Colomer Viadel, *op cit.*

de la entidad federativa de origen; aunque ciertamente aún no estaban del todo delimitadas territorialmente ni contaban con podres locales constituidos.²⁹¹

Luego de los planteamientos previos, consideramos que la designación de la ciudad capital faltó a la norma debido a la presión que ejerció el gobierno en funciones, el Consejo de la Regencia, y ello distorsionó el principio de la división de poderes: primero, porque la propuesta de crear la residencia del D. F. fue apuntalada por los representantes del gobierno, quienes lograron ubicar su proyecto en la agenda legislativa del Congreso y sembraron la duda acerca de la separación entre el poder Ejecutivo y el Legislativo (unificación horizontal del gobierno); segundo, porque la decisión de elegir la sede de los poderes federales la resolvió informalmente el Congreso Constituyente y no el Congreso Constitucional, como lo estableció la Carta Magna, particularmente, en el apartado de la función del Poder Legislativo;²⁹² tercero, porque los congresos locales no fueron considerados; aunada a la unificación horizontal también quedó evidenciada la disposición verticalmente del gobierno,²⁹³ que motivaría serios conflictos entre las entidades y el gobierno central, debido a la lucha por

²⁹¹ “El 31 de marzo de 1823, el Congreso encargó el Poder Ejecutivo a un triunvirato formado por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete, cuyos suplentes fueron Mariano Michelena, Miguel Domínguez y Vicente Guerrero. Después de alternarse el ejercicio del cargo, cesaron en sus funciones el 10 de octubre de 1824” Véase José Rogelio Álvarez (director). *Enciclopedia de México*, México, Enciclopedia de México, 1978, p. 4; “Sección V. De las facultades del Congreso general

Artículo 47.- Ninguna resolución del congreso general tendrá otro carácter, que el de ley o decreto.

Artículo 48.- Las resoluciones del congreso general, para tener fuerza de ley o decreto, deberán estar firmadas por el presidente, menos en los casos exceptuados en esta Constitución.

Artículo 49.- Las leyes y decretos que emanen del Congreso general tendrán por objeto:

2. Conservar la unión federal de los estados, y la paz y el orden público en lo interior de la federación;

Artículo 50.- Las facultades exclusivas del congreso general son las siguientes:

28. Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación, y ejercer en su distrito las atribuciones de poder legislativo de un estado; 29. Variar esta residencia cuando lo juzgue necesario” Véase Felipe Tena R. *Leyes Fundamentales de México 1808 –1991*, México, Porrúa, 1991, pp. 167-175.

²⁹² Véase Ricardo Espinoza Toledo. *Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Núm. 20, México, IFE, 1999, pp. 28-29; Arturo Valenzuela. *El debate actual sobre Presidencialismo y Parlamentarismo en América Latina*, México, IFE, 1999, pp. 15-16.

²⁹³ Véase Josep M. Colomer, *op cit.*; Antonio Colomer Viadel, *op cit.*

hacer prevalecer centralización de facultades, es decir, entre la soberanía nacional respecto de la autonomía de las autoridades locales.²⁹⁴

Entonces, la residencia de los poderes federales en México fue el resultado de una decisión gubernamental cuyas características responden a una visión de gobierno que gradualmente se fue unificado de manera horizontal, pues el diseño institucional para el D. F. elaborado por los legisladores del periodo pareciera más comprometido con una visión centralista –de herencia monárquica– que republicana, ya que la decisión del gobierno en funciones influyó sobremanera en la agenda legislativa del grupo federalista, quienes a su vez avalaron la propuesta e hicieron una interpretación particular de los postulados federales.²⁹⁵

Los diputados Ignacio Ramírez, Francisco Zarco y José María Mata retomaron el tema de la condición jurídica-política del D. F. en 1857; sin embargo, en ambos congresos la mayoría de los diputados ignoraron que un congreso constituyente invadiera las funciones del congreso constitucional.²⁹⁶ Lo anterior significa que el grupo hegemónico, en este caso el grupo federalista, logró imponer un proyecto nacional impenetrable que adoleció de errores de origen en su modelo.

A pesar de lo anterior, los senadores priistas pertenecientes a la LVIII legislatura en el año 2002 hicieron propios los argumentos presentados en favor de que la ciudad capital conservara, en general, el diseño institucional asignado a

²⁹⁴ Los representantes del gobierno mexicano que participaron en la tribuna del congreso constituyente el 22 de julio de 1824 en favor de establecer los poderes federales en el valle de México, fueron: Lucas Alamán, Secretario de Relaciones Exteriores e Interiores (15 de mayo a 21 de septiembre de 1824); Pablo de la Llave, Secretario de Justicia (21 de abril a 10 de octubre de 1824); Francisco Arriaga, Secretario de Hacienda (2 de mayo a 8 de agosto de 1824). Véase Rogelio Álvarez, *op cit.*, p. 4. La idea de relaciones verticales y horizontales las retomamos de Josep M. Colomer, *op cit.*, 163.

²⁹⁵ “El federalismo latinoamericano, no sólo el mexicano, a mi modo de ver es un pseudofeudalismo, un federalismo de tregua, o de transición para evitar las guerras civiles entre unitarios y federales.” Véase Antonio C. Viadel, *op cit.*, 59.

²⁹⁶ Véase DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1857*, México, DDF, 1992, pp. 10-16; Francisco Zarco. *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, COLMEX, 1956, pp. 1106-1114.

la entidad desde el siglo XIX.²⁹⁷ El análisis del discurso de algunos senadores destacan los principios del sistema federal y la división de poderes, por encima de los principios de la representación política del D. F. y sus habitantes. Por tanto, los argumentos que favorecen el correcto funcionamiento de la división de poderes se ha convertido en México en un ariete para hacer predominar a la Federación sobre el D. F.; así que no resulta sorprendente que los argumentos alusivos a la división de poderes y al sistema federal fueran esgrimidos por los senadores contemporáneos para impedir cambios a la Constitución y evitar de esta manera que se trastocara el diseño institucional del D. F.

Lo interesante del asunto es que en el siglo XIX consideramos que no se justificó de manera suficiente la preeminencia de la división de poderes y del sistema federal sobre la representación política de la capital y sus residentes; sin embargo, las razones manifiestas por los legisladores en el 2002 rindieron tributo al diseño institucional y el marco jurídico del siglo decimonónico, al cual consideran si no perfecto, sí intocable. Véase el Anexo 3, la Tabla 2.1.1.

3.6.3. *El federalismo*

Las definiciones típicas de federalismo dan cuenta de las relaciones entre un gobierno central y las entidades federativas, cuyas tareas están coordinadas, aunque prevalece la independencia entre una y otra esfera. Cada nivel de gobierno posee constitucionalmente la facultad de realizar actividades

²⁹⁷ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* No. 64, http://www.senado.gob.mx/content/sp/sp/content/gaceta/content/ordinaria/58/content/116/dictamen_reformas73_76_etc.html; además, Diario de los debates N0 10, 1 de octubre de 2002, LVIII Legislatura, tercer año de ejercicio, primer periodo ordinario.

independientes y concurrentes, de tal manera que entre ambas esferas existe una relación de interdependencia.²⁹⁸

El federalismo mexicano que se adoptó en 1824 se apegó a los criterios del sistema federal instaurado en los Estados Unidos desde 1787;²⁹⁹ sin embargo, el modelo mexicano no quedó exento de incorporar elementos del régimen monárquico español;³⁰⁰ de tal suerte que algunos expertos le atribuyen rasgos pseudofeudales en su diseño y aplicación, debido a que se registró una tendencia por centralizar el poder político a costa de los principios del sistema federal. Una de las razones que se expusieron para explicar este fedecentrismo fue la idea de erradicar el conflicto bélico entre centralistas y federalistas.³⁰¹

La idea de que existen Estados federales centralizados y descentralizados permite explicar el tipo de sistema federal adoptado en México. Las preocupaciones de los legisladores del siglo XIX acerca de la división de poderes y la participación activa de las entidades federativas en la toma de decisiones de carácter organizativo, dieron paso a propuestas descentralizadoras que no se concretarían de manera inmediata, como una consecuencia de la existencia de una visión centralista del poder político, a pesar de haberse diseñado una constitución federal. De tal suerte que nuestro Estado federal (dividido y descentralizado) incluyó aspectos que caracterizan a un gobierno unificado.³⁰²

²⁹⁸ Véase Josep M. Colomer. *Instituciones Políticas*, *op cit.*, p. 206.

²⁹⁹ Véase A. Hamilton *et al*, *op cit.*, pp. 387-400.

³⁰⁰ Véase David Pantoja Morán y Jorge Mario García, *op cit.*, pp. 8-21.

³⁰¹ Véase Antonio C. Viadel, *op cit.*, p. 59.

³⁰² La explicación que nos sirve de sustento en materia del gobierno unificado es la siguiente: “Hay un gobierno unificado cuando un solo partido tiene poderes legislativos y ejecutivos absolutos: (ii) El partido del Presidente tiene una mayoría en la Asamblea; (iii) El partido del Gobierno central controla todos los gobiernos regionales o locales, básicamente mediante el control de los jefes ejecutivos regionales o locales.” Existe una justificación para aceptar a un gobierno unificado, esta es la eficacia organizativa: “La eficacia organizativa refleja los problemas de la acción colectiva. Una sola persona o una organización pequeña como una Presidencia o un Gabinete, puede decidir más de prisa que una gran organización, como una Asamblea, por razones de unidad de propósitos y del tiempo requerido para reunir información, compartir la información de otros, negociar y votar, incluso si todos o una mayoría de los miembros de la organización numerosa comparten preferencias políticas parecidas.” Véase Josep M. Colomer. *Instituciones Políticas*, *op cit.*, pp. 164-165; Véase Antonio C. Viadel, *op cit.*, p. 59.

La definición de la condición jurídica-política del D. F. en el siglo XIX, en materia de la descentralización del poder político, muestra que el gobierno en funciones influyó en el desahogo de la agenda legislativa, que implicó la instauración de un federalismo con tendencias centralistas, por lo que se buscó la disposición vertical del gobierno (acotamiento de la autonomía local respecto de la soberanía nacional), pues así se favorecería a los poderes federales a costa de las autoridades locales; por tanto, dicha influencia concretó la propuesta gubernamental de fijar la ciudad capital en el Valle de México.³⁰³

3.6.4. *El federalismo y el D. F.*

El análisis de los argumentos expuestos, tanto en 1824 como en 1856-1857, indican que la mayoría de los legisladores sustentaron sus argumentos en la división de poderes y el modelo republicano de representación para privilegiar la *soberanía* de la federación antes que en la *autonomía* del D. F.,³⁰⁴ sus razones fueron que la primera sólo correspondía a la nación y la segunda se asignaba a los gobiernos locales.³⁰⁵ Los diputados que defendieron dicha postura emplearon en su discurso el concepto de soberanía para vincularlo con el concepto de constitucionalidad y así conferir legitimidad absoluta al primero. Además, la discusión en materia de la *soberanía* de la nación y la *autonomía* de los gobiernos locales también incluyó el asunto de la *libertad e independencia* dentro de la

³⁰³ Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, pp. 169-221.

³⁰⁴ “El principio de la autonomía expresa esencialmente dos ideas básicas: la idea de que las personas deben autodeterminarse y la idea de que el gobierno democrático debe ser un gobierno limitado –un gobierno que mantiene una estructura de poder legalmente circunscrita. En contra de la soberanía estatal insiste en que ‘el pueblo’ determina las condiciones de su asociación, y en contra de la soberanía popular señala la importancia de reconocer los límites del poder del pueblo por medio de una estructura regulatoria que es restrictiva y habilitante al mismo tiempo.” David Held, *op cit.*, pp. 183-184.

³⁰⁵ Ignacio Burgoa. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1996, pp. 407-412.

Federación;³⁰⁶ de este modo la libertad fue reconocida a las entidades federativas, en la idea del autogobierno; mientras que la independencia fue asignada a la Federación, con el propósito de salvaguardar la integridad nacional respecto de otras naciones.

El argumento para preservar el predominio de la Federación sobre el gobierno local del D. F. , inserto en el diseño institucional,³⁰⁷ ha sido la sistemática alusión a la eventual violación de la constitucionalidad, considerada una máxima jurídica infranqueable. Por lo cual, el apego o distanciamiento del marco constitucional señala el inicio de una serie de desacuerdos entre quienes han aceptado la tesis constitucionalista³⁰⁸ —que contempla la preponderancia de la Federación sobre la capital— en contra de aquellos legisladores que pretenden descentralizar las facultades entre la capital y la Federación para favorecer a la primera;³⁰⁹

En consecuencia, el diseño institucional de la capital —registrado en arreglo constitucional de este periodo— refleja que privó la unificación horizontal del poder y que perduró la disposición vertical del gobierno; en primer término, porque el gobierno en turno, sobre todo la figura del Consejo de la Regencia, impuso su proyecto de hospedar formalmente al D. F. en el Valle de México y tal decisión no fue contrariada por los poderes Legislativo ni Judicial; además, en segundo término, porque la estructura gubernativa de la capital se fincó en el interés de la federación por centralizar el mayor número de facultades en su favor y en detrimento de la autonomía de las autoridades del D. F.³¹⁰

Los argumentos expuestos en favor del predominio de la soberanía de la

³⁰⁶ Véase Flores en José Barragán *et al. Teoría de la Constitución*, México, Editorial Porrúa, 2003, p. 301.

³⁰⁷ Véase Adrián Gimete en Adrián Gimete-Welsh y Pedro Castro (coordinadores), *op cit.*, pp. 161-210.

³⁰⁸ Véase Flores en José Barragán *op cit.*, p. 301; Carl Schmitt. *Teoría de la Constitución*, España, Alianza Editorial, 1996, pp. 348-349.

³⁰⁹ Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, pp. 169-223.

³¹⁰ Véase Antonio C. Viadel, *op cit.*, p. 49.

Federación sobre la autonomía de los gobiernos locales han sido una constante dentro del constitucionalismo mexicano, aunque ello no significa que las voces contrarias sean inexistentes; sin embargo, la supremacía de la Federación se ha mantenido a lo largo de los siglos: en 1824 el secretario de hacienda, Francisco Arriaga,³¹¹ argumentó que el proyecto para trasladar a los poderes federales a otro espacio resultaba una labor imposible, lo que hace evidente el predominio de una visión de gobierno unificado horizontalmente al momento del diseño institucional para el D. F.³¹²

Por su parte, Ignacio Ramírez señaló en 1857 que los representantes de Querétaro rechazaron la propuesta de hospedar a los poderes federales, luego de enterarse que su *libertad e independencia* se verían limitadas si decidían hospedar a los poderes federales en su entidad. Este pasaje de nuestra historia resalta el conflicto irresuelto entre la soberanía nacional y la autonomía local, particularmente en la ciudad de México, en dónde se ha privilegiado el argumento de la independencia de la federación sobre la libertad de las autoridades locales.³¹³

El senador Esteban Ángeles Cerón (PRI), quien habló en nombre de las comisiones dictaminadoras en el 2002 —a propósito de la minuta con proyecto de decreto para reformar el régimen político de la capital—, dijo que si se aprobaba dicha minuta los poderes federales quedarían restringidos, limitados y sometidos ante los órganos de gobierno del D. F. , por lo que se rompería el orden constitucional vigente.³¹⁴

En los últimos tres párrafos está presente la manera como los legisladores

³¹¹ Véase Rogelio Álvarez, *op cit.*, p. 4.

³¹² Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op cit.*, pp. 19-21; Josep M. Colomer, *op cit.*, pp. 163, 221.

³¹³ Véase DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma ... 1857, op cit.*, pp. 10-11; Francisco Zarco, *op cit.*, pp. 1106.

³¹⁴ El argumento que privilegia la supremacía de la constitución establece “porque precisamente la subordinación [de las entidades federativas en favor de la Federación] e incluso de los municipios viene en función de la idea de la propia supremacía de la constitución.” Véase Antonio C. Viadel, *op cit.*, p. 49; Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N^o 64, *op cit.*

han procesado la existencia y la condición jurídica-política del D. F. respecto de la Federación; la primera visión defiende la continuidad del modelo federal y el predominio de la Federación frente a la capital (un poder centralizado), la segunda, una visión refundacional del modelo federal (descentralización del poder), para ello los legisladores proponen una adaptación del modelo que dé paso a una mayor participación del poder local y superar así el supuesto atentado en contra de la constitucionalidad. Lo cierto es que persiste la discusión conceptual entre *soberanía* frente a *autonomía* o, al menos, para el caso del D. F. el debate sigue abierto.³¹⁵ Véase el Anexo 3, la Tabla 2.1.2.

3.6.5. La democracia

Los legisladores mexicanos del siglo decimonónico tuvieron enfrente la responsabilidad de organizar al país, sacarlo de la crisis económica, asignarle instituciones (diseño) y reglamentar las relaciones entre el Estado y la sociedad (Constitución); por tanto, más que reflexionar en una apropiación conceptual idónea e instrumentación del término *democracia*, los diputados determinaron sentar las bases de la organización nacional. De manera que el modelo norteamericano se presentó como fuente inmediata para construir el Estado mexicano, aunque la realidad social en ambas naciones distara de ser simétrica.³¹⁶

³¹⁵ El principio de subsidiariedad del federalismo establece que “El federalismo, en suma, es un instrumento de la democracia [que] implica un principio de subsidiariedad por el cual, todo lo que podemos hacer en escala local, en la escala regional, no debe decidirse en escala nacional. Primero por un principio de eficacia política y, segundo, por un principio de favorecimiento de la participación como elemento fundamental de la dignidad política y del sentido de libertad.” Véase Antonio C. Viadel, *op cit.*, p. 60.

³¹⁶ Martínez en Mariano Palacios Alcocer (coordinador) *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, México, Miguel Ángel Porrúa-Senado de la República, LIX Legislatura, 2003, p. 57; Felipe Tena R. [b] *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1998, pp. 101-108.

Luego de consumada la Independencia los proyectos nacionales de los federalistas y centralistas entraron en conflicto (aunque existieron otros grupos como los realistas o los monárquicos), en el afán de imponer su cosmovisión, ambas propuestas de organización política nacional dejaban fuera *al grupo contrario* y a la mayor parte de la población; no obstante el caso mexicano representaba una realidad distinta al caso norteamericano.³¹⁷ De esta manera, tenemos que el diseño institucional y el armado constitucional en el siglo decimonónico se construyó sobre la base de proyectos nacionales en pugna, ya que eran mutuamente excluyentes, además, los proyectos de centralistas y federalistas omitieron la necesaria legitimidad democrática.³¹⁸

La postura de los legisladores al momento de establecer la permanencia o cambio de la sede de los poderes federales en el siglo XIX no siguió una línea continua. La noción *democracia*, en el sentido de ser representativa de la voluntad popular —muchas veces implícita en el discurso—, desempeñó una función determinante en el diseño institucional y en la creación del marco jurídico nacional; también fue una noción clave en la asignación del *status* para la capital federal.

El anhelo de hacer prevalecer la democracia en la capital fue supeditado al interés de que el sistema federal funcionara de manera adecuada, ello se hace patente por el vínculo sistemático que se hizo entre el federalismo, la división de poderes y la asignación jerárquica de facultades en favor de la Federación. La eficacia organizativa, que garantizaba la adopción del sistema federal y su correcto funcionamiento, fue resultado de la existencia de un gobierno unificado

³¹⁷ Los pobres y los ricos aprovecharon los beneficios que ofreció la democracia norteamericana: “Los más opulentos de los Estados Unidos tienen buen cuidado de no aislarse del pueblo: se acercan a él constantemente, lo escuchan con agrado y le hablan todos los días. Saben que los ricos en las democracias tienen siempre necesidad de los pobres, y que a éstos se les gana más bien en los tiempos democráticos con los buenos modales que con beneficios.” Véase Alexis de Tocqueville. *La democracia en América*, México, FCE, 1996, p. 471.

³¹⁸ Véase Pedro Castro en Adrián Gimete-Welsh y Pedro Castro (coordinadores), *op cit.*, pp. 39-50.

horizontalmente, pues el apoyo de los legisladores a la propuesta del gobierno central justificó la preponderancia de la Federación sobre la capital.³¹⁹

Lo anterior explica por qué en 1824 el legislador Santos Vélez se opuso a validar la concentración del poder político en la capital, pues él consideró que la propuesta atentaba contra la libertad tanto de las autoridades como de los ciudadanos de los gobiernos locales.³²⁰

Los pronunciamientos hechos en el congreso de 1857 corroboran la idea de que los legisladores sacrificaron el ejercicio democrático pleno en el D. F. para garantizar el correcto funcionamiento del sistema federal en la entidad. El discurso de los diputados Mata y Ramírez incluyó argumentos que dieron por salvada la complejidad del asunto. Para el diputado Mata la existencia de un gobierno municipal era suficiente para garantizar el pleno ejercicio de la democracia local; para el diputado Ramírez el estado de excepción del D. F. , junto con las condiciones limitadas de sus autoridades y habitantes, se justificaba porque así se garantizaría el correcto funcionamiento del sistema federal; los anteriores argumentos pretendieron justificar que el ejercicio democrático pleno fuese limitado en la capital.³²¹

El Senador Esteban Ángeles Cerón del PRI solicitó al resto de los senadores en el año 2002 que rechazaran la propuesta de cambiar el *status* del D. F. , pues según él la discusión en torno a la democracia interna de la entidad había sido subsanada años atrás. El análisis del discurso del senador Cerón denota la existencia de los argumentos expuestos en el siglo XIX por los diputados Mata y Ramírez, es decir, de los legisladores que asignaron a la

³¹⁹ “La eficacia organizativa refleja los problemas de la acción colectiva. Una sola persona o una organización pequeña como una Presidencia o un Gabinete, puede decidir más de prisa que una gran organización, como una Asamblea, por razones de unidad de propósitos y del tiempo requerido para reunir información, compartir la información de otros, negociar y votar, incluso si todos o una mayoría de los miembros de la organización numerosa comparten preferencias políticas parecidas.” Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, p. 165.

³²⁰ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op cit.*, pp. 22-28.

³²¹ Véase DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma ... 1857, op cit.*, pp. 33-37; Francisco Zarco, *op cit.*, pp. 1239-1243.

democracia local un trato diferenciado respecto de la reconocida a las entidades federativas, como resultado de privilegiar el libre accionar de los poderes federales en la ciudad de México. Véase el Anexo 3, la Tabla 2.1.3.

3.6.6. *La representación política de las entidades y el D.F.*

El asunto de la *representación política de las entidades* dentro del sistema federal también es clave para entender cómo procesaron los legisladores el *status* del D. F. ; así lo podemos corroborar por medio de los argumentos empleados en su discurso, que a su vez denota su estructura mental de acción y sus espacios de conocimiento.³²² La iteración discursiva y el hincapié que se hizo del concepto nos aproximan a las acepciones de los legisladores en el siglo XIX. El aspecto relevante es ubicar el tipo de representación política que los legisladores otorgaron a la ciudad capital, debido a que el D. F. no recibió el carácter de entidad federativa y eso le restó presencia ante la Federación. Se trata del conflicto por establecer jerárquicamente la prioridad constitucional de la representación estatal, es decir, la soberanía de la nación y la autonomía de las entidades, sobre la representación popular o de los derechos políticos de los ciudadanos y la autonomía de las autoridades en la capital.

La revisión del discurso legislativo denota que la representación política se abordó desde dos perspectivas distintas; la primera atendió la soberanía estatal, una visión general, y la segunda contempló la soberanía popular, con alcances individuales. Así pues, quienes defendieron la tesis constitucionalista concibieron una representación política de las entidades en la Federación, cuyo asiento sería el D. F. , y explica por qué la capital quedó en segundo plano

³²² Véase Gilles Fauconnier. *Mental Spaces. Aspects of meaning construction in natural language*. New York, Cambridge University Press, 1994.

debido a que no se le reconoce la misma personalidad jurídica que sí poseen las entidades federativas. La representación política estatal, aglutinante de las partes, se materializó en la Federación y justificó el funcionamiento del sistema federal.³²³

Las posturas contrarias, la visión individual, conciben una representación política propia del D. F. y sus pobladores; una visión que favorece la existencia de autoridades propias cuya autonomía tendría que ser reconocida por parte de la Federación, como sucede con el resto de las entidades federativas. De esta idea surge la propuesta por definir, por una parte, las esferas de acción correspondientes a la Federación y a la capital, y por otra parte, resolver el conflicto entre la representación estatal (Federación y entidades) frente a la representación popular (derechos políticos plenos y autonomía del gobierno capitalino), con el interés de asignarles la jerarquía conceptual.³²⁴

El diputado zacatecano Santos Vélez advirtió que el nuevo diseño institucional, aprobado para el D. F. en 1824, en realidad suplantaba las facultades del gobierno de la capital por parte de la Federación, por tal razón concluyó que la estancia de esta en la entidad restaba representación política a las autoridades locales.

Por su parte, el diputado veracruzano José María Becerra encontró una posible solución para que pudieran convivir en el D. F. tanto la representación política de ambas esferas de gobierno; la propuesta consistía en incluir en el marco legal las competencias del gobierno local y las respectivas del gobierno federal, es decir, redujo el conflicto a una cuestión reglamentaria. De esa manera –según el diputado– ambos niveles de gobierno conservarían intacta su

³²³ “Cómo habrían de combinarse de forma coherente la soberanía estatal y la soberanía popular fue una cuestión que distó mucho de encontrar una respuesta definitiva.” David Held, *op cit.*, p. 69; Carl Schmitt, *op cit.*, pp. 348-349.

³²⁴ Véase Antonio C. Viadel, *op cit.*, p. 60; Josep M. Colomer, *op cit.*, p. 169.

respectiva estructura y funciones, lo que a su vez salvaría el conflicto de la representación política; sin embargo, el desacuerdo perduró y se puso en evidencia en 1857.

La argumentación hecha por Guillermo Prieto en 1857 se centró en la idea de la superposición del sistema federal sobre el modelo representativo en el D. F. , para oponerse al sometimiento de las autoridades locales de la capital respecto a la Federación.³²⁵ En ese tenor, el diputado poblano Francisco Bauet abonó la discusión en materia de la representación política dual (el dilema en torno a la representación estatal o la popular), al señalar que la inexistencia de órganos de gobierno en el D. F. cuestionaba la autonomía de la localidad; aunque él se inclinó en favor de la visión individual ya que privilegia la representación política del D. F. (representación popular). Por su parte, los pronunciamientos contrarios en el Senado de la República, en favor de la representación estatal, planteados en el 2002, revelaron que la discusión aún no se había superado.

El portavoz de las comisiones especiales en el año 2002, Esteban Ángeles Cerón del PRI, afirmó que la ALDF no contaba con facultades para proponer cambios a la Constitución, postura acogida y respaldada por los miembros del PRI en el Senado, según lo dicho por su compañero de partido el senador David Jiménez González. El fondo de la argumentación evidencia la persistencia de anteponer la supremacía constitucional para así evitar la reforma política, es decir, se atiende a los argumentos que favorecen la división de poderes, el sistema federal y del modelo republicano diseñados en el siglo XIX.

En consecuencia, los argumentos vertidos en el 2002 se anclaron en el debate sostenido en el siglo decimonónico, debido a que los legisladores privilegiaron la representación política de las entidades y omitieron la representación popular de los capitalinos, para garantizar la vigencia de la división de poderes, el sistema

³²⁵ Véase DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma ... 1857, op cit.*, pp. 31-32; Francisco Zarco, *op cit.*, pp. 1235-1237.

federal y del modelo republicano en México.³²⁶ Por su parte, el senador Demetrio Sodi del PRD también recuperó en su discurso los argumentos expuestos en 1824 y 1857 (expresados por el diputado José María Becerra y Guillermo Prieto respectivamente), para regresar al debate la reivindicación de la representación política del D. F. frente a la Federación. Véase el Anexo 3, la Tabla 2.1.4.

3.6.7. *La residencia de los poderes federales*

La primera vez que se habló de la residencia de los poderes de la Unión se hizo para justificar la necesaria existencia de un espacio exclusivo de los poderes federales sucedió en los Estados Unidos de Norte América, a finales del siglo XVIII. La obra de *El Federalista* plasma el funcionamiento y define las partes componentes del sistema federal norteamericano, en general, y del *Distrito* en particular.³²⁷ La idea de establecer constitucionalmente un espacio exclusivo en donde residieran los poderes federales, un *Distrito* de la *Federación*, era garantizar su independencia. Así, las decisiones de los tres poderes no serían afectadas ni influenciadas por los poderes locales constituidos. Además, se eligió este lugar porque había sido el centro de la gran ciudad de Tenochtitlan, que a la postre también fue la cabecera del virreinato de la Nueva España.

Sin embargo, en la revisión que hicimos del modelo norteamericano detectamos que sus creadores no detallaron las peculiaridades de la conformación del *Distrito*, sus funciones de gobierno, ni los derechos políticos de sus habitantes al momento de establecer la residencia de los poderes de la Unión; de hecho, en la constitución norteamericana es muy breve el espacio que

³²⁶ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N° 64, *op cit.*

³²⁷ Véase A. Hamilton *et al*, *op cit.*

ocupa el tema de la capital federal.³²⁸ Tal parece que los legisladores estuvieron más preocupados por hacer del sistema federal una fortaleza en contra las amenazas externas, que dejaron pendiente la tarea de ajustar el *Distrito* a los principios de la representación política, debido a su definición como territorio federal y no como entidad federativa, y a los principios de la democracia, puesto que los derechos políticos de sus pobladores nacieron excepcionales (representación popular).

Así pues, los legisladores mexicanos del siglo XIX no acertaron en corregir la indefinición de la capital federal norteamericana; por lo que heredaron la idea de la superioridad constitucional, la división de poderes y los principios federativos sobre el gobierno de la capital federal, temas que guiaron el debate en los congresos de 1824 y 1856-1857.³²⁹

La postura gubernamental³³⁰ en el congreso de 1824 favorecía la permanencia de la capital federal en el territorio del estado de México. La intervención en la tribuna la hizo el Secretario de Justicia, el señor Pablo de la Llave.³³¹ La decisión de establecer los poderes federales en el valle de México respondió a preocupaciones hacendarias, de seguridad nacional y de relaciones exteriores, etc.³³² Sin embargo, detrás de estas razones existió un proyecto nacional que fue el estandarte del grupo federalista, proyecto elitista cuyas raíces se extendían al modelo monárquico español.³³³ Los argumentos ofrecidos dan

³²⁸ Véase A. Hamilton *et al*, *ibid*, p. 390.

³²⁹ La Constitución de 1824 fue vigente a partir del 4 de octubre y el D. F. nació por decreto presidencial el día 18 de octubre de ese mismo año. El articulado contempló que el *estado del Valle de México* se incorporaría al listado de las entidades integrantes de la nación siempre y cuando los poderes federales se trasladaran a otro lugar. Véase Felipe Tena [a], *Leyes Fundamentales de México 1808 –1991*, México, Porrúa, 1991, pp. 167-175; DDF [a], *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op cit.*, p. 7; Oziel Serrano, *op cit.*, pp. 75-76; Martínez en Palacios, *op cit.*, p. 57.

³³⁰ Triunvirato compuesto por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete. Véase José Rogelio Álvarez, *op cit.*, p. 4.

³³¹ *Idem*.

³³² Véase DDF [a], *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op cit.*, pp. 13-14

³³³ Véase David Pantoja Morán y Jorge Mario García, *op cit.*, pp. 8-21; Castro en Gimete-Welsh y Pedro Castro (coordinadores), *op cit.*, pp. 39-50.

muestra de la existencia de un gobierno unificado que privilegió la eficiencia organizativa,³³⁴ así podemos determinar que el D. F. jugó un papel estratégico para sustentar la viabilidad del proyecto federalista.

La residencia de los poderes federales en el valle de México fue nuevamente motivo de debate en el congreso constituyente de 1856- 1857, que evidenció la inconformidad de algunos diputados, quienes expresaron ideas con una carga de intolerancia hacia la capital federal. El discurso del diputado Moreno resulta ilustrativo del resentimiento hacia la ciudad de México. En el fondo, el legislador hizo un cuestionamiento acerca de las razones que ubicaron en este sitio la sede de los poderes federales. Por su parte, el diputado veracruzano José María Mata, aprovechó su intervención para testificar que la presencia de los poderes federales en la capital sólo permitiría la existencia de municipios, según se expuso en el dictamen de la comisión especial que abordó el tema.³³⁵

El senador perredista Demetrio Sodi argumentó en la Legislatura LVIII³³⁶ —un siglo y medio después, aproximadamente— que los poderes federales, particularmente el Poder Legislativo, carecen de conocimiento de causa para legislar de manera exclusiva la materia del D. F. , en razón de que los legisladores provienen de otras realidades geográficas y poblacionales; aunque a partir de lo estudiado, creemos que los argumentos del legislador cuestionan la falta de legitimidad del Congreso (representación estatal) para ser el encargado de legislar para la capital federal (representación popular). Lo anterior demuestra nuevamente que los conflictos irresueltos en el siglo XIX, en materia del *status* del gobierno de la ciudad de México, tampoco han sido resueltos satisfactoriamente en el presente. Véase el Anexo 3, la Tabla 2.1.5.

³³⁴ Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, p. 165.

³³⁵ Véase DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma ... 1857, op cit.*, pp. 8, 33; Francisco Zarco, *op cit.*, pp. 1107, 1239

³³⁶ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N^o 64, *op cit.*

3.6.8. *El gobierno del D. F.*

La adopción de la división de poderes, el sistema federal y el modelo republicano otorgaría al Congreso la facultad para designar la residencia de los poderes federales, en suma, el gobierno de la capital quedó en manos de las autoridades federales.³³⁷ De esta manera, el gobierno de la capital estuvo a cargo de un gobernador (*sui generis*) supeditado al poder Ejecutivo nacional, al menos hasta el año de 1997; en consecuencia, la capital federal mantuvo casi intacto su diseño institucional desde el siglo XIX. Después de las reformas propuestas por el presidente Álvaro Obregón en 1928, el D. F. quedó aún más limitado en su gobierno puesto que se sustituyeron los municipios por delegaciones políticas, lo que extendió el control del Ejecutivo sobre la capital de la República mexicana.

La condición jurídico-política excepcional de la capital se justificó con el argumento de la incompatibilidad de funciones entre los dos niveles de gobierno, el federal y el local, que a su vez explica el control de los poderes federales sobre el gobierno del D. F. ; sin embargo, observamos que esta idea descansa en la concepción de un gobierno federal unificado horizontalmente, que limita la participación de los demás poderes federales, debilita la participación tanto del gobierno de la capital como de sus habitantes y favorece la supremacía de la Federación.³³⁸ De forma que los argumentos que privilegian la constitucionalidad de la división de poderes, el sistema federal y el modelo representativo estatal son expuestos para justificar el sometimiento de gobierno de la capital con

³³⁷ Una parte considerable de las facultades del Congreso impactan sobre el gobierno del D. F.; sin embargo, se ha argumentado que dichas facultades están fuera de lugar ya que: “La verdadera misión de una Asamblea representativa no es gobernar, porque es radicalmente impropia para ello, sino vigilar e intervenir al gobierno.” Para ampliar la información acerca de las facultades del Poder Legislativo, véase John Stuart Mill. *Del gobierno representativo*, Madrid, Editorial Técnos, 2007, p. 102; Oziel Serrano, *op cit.*, pp. 55-58; A. Hamilton *et al*, *op cit.*, 390.

³³⁸ Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, p. 165.

relación a la Federación, dejando a las autoridades locales (representación popular) un papel residual o secundario.³³⁹

Los argumentos en el congreso de 1824 reflejan el conflicto provocado por la coexistencia entre los poderes federales y los locales, es decir, la complejidad desprendida de la convivencia entre uno y otro en el mismo sitio. Los representantes del gobierno en turno (Lucas Alamán, Pablo de la Llave y Francisco Arriaga)³⁴⁰ responsabilizaron a los legisladores por no delimitar ambas áreas de competencia y a su vez plasmarlo en el marco constitucional. Por tal razón, el diputado zacatecano Santos Vélez auguró un panorama conflictivo motivado por no resolver a tiempo esta problemática.³⁴¹

Los argumentos esgrimidos en el congreso de 1857 tomaron un cauce similar que en 1824. Algunos legisladores, como fue el caso del diputado Moreno, no encontraron problema alguno en que la Federación se encargara del gobierno local; sin embargo, otros legisladores, como el diputado Ignacio Ramírez, retomaron la tesis que diferencia ambas esferas de gobierno y las hace convivir una al lado de la otra, sin que exista superioridad o inferioridad entre ellas. Por su parte, el diputado jalisciense Espiridión Moreno se inclinó por la idea de limitar la existencia de poderes locales en la capital federal, mientras que Ignacio Ramírez pronunció su discurso en sentido contrario;³⁴² aunque ambos legisladores atienden al principio teórico de la división de poderes, el diputado jalisciense apoyó su argumentación en la dualidad división de poderes-sistema federal, mientras que el diputado sinaloense sustentó su idea en la dualidad

³³⁹ Quienes argumentan la supremacía de la constitución para salvaguardar el diseño institucional y el marco legal aprobado en el siglo XIX, se hacen eco de la idea siguiente: “porque precisamente la subordinación [hacia el] poder central de los estados [entidades federativas] e incluso de los municipios viene en función de la idea de la propia supremacía de la constitución.” Véase Antonio C. Viadel, *op cit.*, p. 49.

³⁴⁰ Véase Rogelio Álvarez, *op cit.*, p. 4.

³⁴¹ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op cit.*, pp. 17-18, 22-28.

³⁴² Véase DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma ... 1857, op cit.*, pp. 10-11, 35; Francisco Zarco, *op cit.*, pp. 1106, 1241.

división de poderes-representación política, que favorecía la supremacía de la federación sobre las autoridades locales, mientras que Ignacio Ramírez concibió la existencia pacífica de ambas esferas en un mismo espacio, siempre y cuando sus facultades quedaran estrictamente delimitadas.

Los senadores de la LVIII legislatura,³⁴³ por su parte, expusieron argumentos que a nuestro parecer no reflejan una evolución sobresaliente con respecto a los defendidos por los legisladores del siglo XIX. Los legisladores del PRI consideran el tema del gobierno local suficientemente abordado y resuelto, en cambio, la fracción perredista señaló que el asunto aún no estaba agotado, puesto que las facultades asignadas al gobierno local resultaban insuficientes, al menos no cubría los requisitos para ser autónomo;³⁴⁴ de manera que una reforma constitucional en la materia representaba la solución.

Los senadores que aprobaron el dictamen de las comisiones nuevamente emplearon razones previamente expuestas por los legisladores del siglo XIX, particularmente las que impiden se modifique el sistema federal para asegurar de esta forma el predominio de la Federación sobre las autoridades del D. F. , es decir, los senadores priistas defendieron un sistema rígido e impenetrable que en su momento fue la expresión de la hegemonía del grupo en el poder. Véase el Anexo 3, la Tabla 2.1.6.

³⁴³ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N° 64, *op cit.*

³⁴⁴ Desde una perspectiva contraria al constitucionalismo, algunos autores consideran que la autonomía del gobierno local se construye gracias a una descentralización política, administrativa y financiera, en favor de los gobiernos regionales, además, dicha autonomía se verá favorecida si existe un sistema electoral nacional de representación proporcional, se cuenta con un multipartidismo y no prevalezca la mayoría absoluta de un solo partido en el centro. Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, p. 223.

3.6.9. *Los derechos políticos en el D. F.*

La revisión de las obras referentes a los regímenes de Estado permite afirmar que la protección que haga un régimen democrático de los derechos políticos, si se contemplan en la constitución, determina que la democracia tenga un respaldo constitucional. De esta manera, los derechos ciudadanos serán derechos democráticos constitucionales, puesto que están previstos por el régimen democrático y son amparados por la constitución. En consecuencia, los derechos que están protegidos por la constitución pueden aumentar o disminuir el grado democrático de un régimen. La idea central de este planteamiento es que la constitución protege el ejercicio pleno de los derechos democráticos, para así limitar la imperfección de la regla de la mayoría y favorecer el orden político.³⁴⁵

A pesar de lo anterior, la protección y expansión de los derechos democráticos no fue una constante en todos los regímenes democráticos de siglos anteriores, su fallida consumación estuvo acompañada de resquemores y matices conservadores.³⁴⁶ La consecuencia inmediata desprendida por limitar los derechos democráticos es el cuestionamiento que se ha hecho al sistema democrático y su funcionamiento, incluso desde sus primeras manifestaciones.³⁴⁷

3.6.10. *Los derechos democráticos*

Los derechos democráticos de los habitantes del *Distrito* en los Estados Unidos de Norteamérica no fueron plasmados con rigor en *El Federalista*, debido a que sus redactores no especificaron las características peculiares de la condición

³⁴⁵ Véase David Copp, *et al*, *op cit.*, pp. 119-120.

³⁴⁶ Véase David Copp, *idem*.

³⁴⁷ Véase David Held, *op cit.*, p. 232.

política y jurídica de los pobladores de la demarcación.³⁴⁸ Por consiguiente, la constitución norteamericana no incluyó un apartado que detallara el *status* de los ciudadanos capitalinos. En primer lugar, la omisión tal vez podría explicarse en términos de la inercia legislativa importada de la tradición británica, que se apoya en el derecho consuetudinario y no tanto en el derecho positivo escrito;³⁴⁹ en segundo lugar, la indefinición de la ciudadanía local también puede explicarse por el hecho de que los creadores del sistema de gobierno estadounidense dieron por sentado el éxito de la expansión del régimen democrático, que formalmente imposibilitaba las prácticas ajenas a la democracia en su territorio.³⁵⁰

En consecuencia, para el caso del D. F. en México, podemos advertir que los alcances limitados de los órganos de gobierno cuestionan la vigencia de los principios de los derechos democráticos,³⁵¹ debido a la intervención de la Federación. Así, por ejemplo, la supremacía de la federación en los asuntos internos se hace evidente en la creación de sus leyes internas (Estatuto de Gobierno), los asuntos financieros (tope de endeudamiento) y la seguridad pública (remoción del titular), etc.; elementos democráticos que en teoría otorgan el derecho a los ciudadanos para evaluar el ejercicio del poder público (votar), formar parte de su gobierno (ser votado),³⁵² modificar a este último o en su caso sustituirlo por otro.³⁵³

El voto de la ciudadanía en la capital ha servido para aprobar o rechazar la composición del gobierno y el ejercicio del poder público, al menos desde la última década del siglo XX; sin embargo, la transformación estructural de su

³⁴⁸ Véase A. Hamilton *et al*, *op cit.*

³⁴⁹ Véase Huntington, *op cit.*, pp. 125-126.

³⁵⁰ “La democracia confiere una aura de legitimidad a la vida política moderna: leyes, reglas y medidas políticas parecen justificadas si son ‘democráticas’”. Véase David Held, *op cit.*, 23; Alexis de Tocqueville, *op cit.*, 190-191.

³⁵¹ Véase John Stuart Mill, *op cit.*, p. 85.

³⁵² Véase David Copp, Jean Hampton y John E. Romer, *op cit.*, p. 119.

³⁵³ Véase Alexis de Tocqueville, *op cit.*, p. 190; David Held, *Ibid*, pp. 194-195.

gobierno depende de la Federación desde el siglo XIX, por lo que la autoridades locales no sólo dependen del sufragio ciudadano, sino del criterio de la eficacia organizativa del sistema federal.³⁵⁴ En este sentido, la realidad política capitalina demuestra que la soberanía popular se sometió a la soberanía estatal.³⁵⁵

El asunto de los derechos políticos de los habitantes del D. F. , como apreciamos líneas arriba, adquiere relevancia por su vínculo con el modelo democrático y el marco constitucional. De lo anterior se explica el nivel del debate sostenido en los congresos constituyentes del siglo XIX. Sin embargo, desde la perspectiva moderna de la democracia,³⁵⁶ planteamos que el tema de los derechos de los habitantes del D. F. no se agotó satisfactoriamente, debido a que los ciudadanos de este perímetro quedaron indefinidos jurídicamente; en consecuencia, el reconocimiento y la protección de sus derechos políticos no los resolvió la legislación nacional ni la local.

Los legisladores de 1824 solicitaron se pospusiera la discusión de los derechos políticos en el D. F. para que lo resolviera el congreso ordinario y no el congreso constituyente; además, con esta propuesta las legislaturas locales serían incorporadas al debate, debido a la complejidad que la materia revestía.

Los argumentos de los diputados Marín y Mora son muestra de lo anterior.³⁵⁷ La negativa de aprobar la residencia de los poderes federales en el valle de México, descansó en la idea de que no existían condiciones para abordar el tema, o tal vez era la única forma de los opositores para hacer frente a una propuesta elaborada por el grupo hegemónico, a causa de que no contaban con el apoyo de todos los sectores políticos; quienes se opusieron a la propuesta, de que

³⁵⁴ Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, p. 165.

³⁵⁵ Véase David Held, *op cit.*, p. 69.

³⁵⁶ Véase Robert Dahl, *op cit.*; David Held, *op cit.*

³⁵⁷ Véase DDF [a]. *Cuadernos de la Reforma ... 1824, op cit.*, pp. 61, 77-79

el valle de México fuese la sede de la Federación, vieron con recelo cómo se pretendía validar la continuidad de un poder federal unificado.³⁵⁸

El discurso del diputado Espiridión Moreno en 1857 da muestra del conflicto.³⁵⁹ La incorporación de los razonamientos en pro de los derechos democráticos de los habitantes de la capital federal son abundantes en los discursos pronunciados en el siglo XIX, particularmente en el congreso constituyente de 1857, aspecto que contrasta enormemente con la poca atención prestada por parte de los senadores de la legislatura LVIII.³⁶⁰

El senador priista Esteban Ángeles indicó que las reformas políticas previas en el D. F. dejaron resuelto el asunto de la ciudadanía y sus derechos políticos. Sin embargo, se debe señalar que el senador Ángeles partió de la concepción de un gobierno dispuesto verticalmente, habida cuenta que retomó la noción dual decimonónica que privilegia la representación política en favor de las entidades federativas (soberanía estatal), la cual favorece la hegemonía de la Federación respecto de las entidades federativas (centralización). Entonces, su visión no concibe la existencia de un gobierno federal descentralizado; él tampoco estuvo interesado en privilegiar la autonomía del gobierno del D. F. (soberanía popular) ni encontró razón para reivindicar los derechos democráticos de los capitalinos.³⁶¹

La eficacia organizativa es el principal razonamiento del senador para sostener la existencia de un gobierno federal dispuesto verticalmente (centralizador),³⁶² que en términos concretos justifica la subordinación del gobierno de la capital para favorecer el correcto funcionamiento del sistema federal. Además, su postura queda adscrita a la idea de la *constitucionalidad* de

³⁵⁸ Véase David Pantoja Morán y Jorge Mario García, *op cit.*, pp. 8-12; Josep M. Colomer, *op cit.*, p. 165

³⁵⁹ Véase DDF [b]. *Cuadernos de la Reforma ... 1857*, *op cit.*, p. 35; Francisco Zarco, *op cit.*, p. 1241

³⁶⁰ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N° 64, *op cit.*

³⁶¹ Véase David Held, *op cit.*, p. 69; Josep M. Colomer, *op cit.*, pp. 164-179, 221.

³⁶² Véase Josep M. Colomer, *ibid*, p. 165.

la representación estatal (soberanía nacional), que se expresa para justificar el predominio de la Federación sobre el gobierno local, que erróneamente ha sido considerada contraria a la concepción de la *constitucionalidad* de la representación popular (autonomía local), que garantiza a los ciudadanos de la capital ejercer sus derechos democráticos. Véase el Anexo 3, la Tabla 2.1.7.

Recapitulación

El debate legislativo en torno a la condición jurídico-política de la ciudad capital no fue resuelto completamente por los legisladores de 1824, debido a que –creemos– quedó inconcluso el debate a fondo de ciertos temas relacionados con la sede de los poderes federales, sobre todo los vinculados con la autonomía del gobierno local y los derechos políticos de sus habitantes. Por su parte, los diputados del congreso constituyente de 1857 dieron continuidad a los razonamientos que favorecieron la concentración del poder político en la capital y defendieron la supremacía la Federación sobre el gobierno local, veamos: a) la designación de la sede de los poderes federales en el valle de México la hizo un congreso constituyente y no el congreso constitucional; b) el concepto de constitucionalidad se ligó al concepto de soberanía nacional, de esta manera el concepto de autonomía local fue relegado a un segundo nivel; c) la representación política de las entidades en la Federación (Congreso) se impuso a la representación política de los habitantes del D. F. (autonomía local); así, la soberanía estatal se impuso a la soberanía popular; d) el principio constitucional de la soberanía nacional apuntaló la división de poderes y al sistema federal; pero dicho principio no contempló de la misma forma el ejercicio democrático en la capital ni la autonomía de su gobierno.

Los resultados señalan que tanto la división de poderes y el sistema federal fueron argumentos empleados para justificar la unificación horizontal del gobierno, debido a que el Poder Legislativo, al menos en 1824, se vio influenciado por los intereses del gobierno en turno (Ejecutivo), que finalmente sentó los poderes federales en la ciudad de México; además, estos mismos argumentos también se esgrimieron para sentar las bases de la disposición vertical del gobierno federal, pues se omitió la participación de las legislaturas locales en la designación de la sede de los poderes federales.

El asunto de la capital, por una parte, se instauró desde una perspectiva unitaria del poder y, por otra parte, los legisladores del siglo XIX no resolvieron de manera afortunada la convivencia armónica del modelo democrático y el sistema federal respecto de las autoridades del D. F. , debido a que los poderes federales serían gobierno a nivel nacional y local. En este sentido, la división de poderes y el sistema federal se instalaron en México para privilegiar los criterios de la eficacia política y administrativa (eficacia organizativa),³⁶³ pero se omitieron dos conceptos claves de la democracia, el tema de la libertad individual (derechos políticos) y la autonomía del gobierno del D. F. (libertad de gobierno).

Por tanto, el ejercicio de la democracia en el D. F. quedó supeditada al criterio de la eficacia organizativa; es decir, se privilegió el correcto funcionamiento del sistema federal (soberanía nacional) en detrimento de las autoridades locales (autonomía), de allí se desprende el vínculo sistemático que se hizo entre el federalismo, la división de poderes y la asignación jerárquica de facultades en favor de la Federación. Por tanto, la eficacia organizativa del sistema federal complementó la existencia de un poder unificado horizontalmente, que a su vez, justificó la preponderancia de la Federación sobre

³⁶³ Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, p. 165.

el gobierno local (disposición vertical del gobierno). La perspectiva liberal decimonónica, en materia de la organización política, no contempló respuestas viables a las contradicciones o tensiones implícitas entre la división de poderes, el sistema federal y el modelo republicano, en la sede de los poderes federales.

Los casos expuestos evidencian dos visiones de federalismo. La primera defendió la continuidad del modelo federal y el predominio de la Federación sobre las autoridades de la capital; la segunda perspectiva apuntó hacia la descentralización del modelo federal, de manera que se permitiera mayor participación del gobierno del D. F. , sin vulnerar el funcionamiento de la división de poderes ni del sistema federal. La discrepancia se funda en el conflicto conceptual entre la *soberanía* nacional frente a la *autonomía* local.

El análisis de los tres congresos permiten jerarquizar las iteraciones dentro del discurso; así, las estructuras de acción y los mapas de conocimiento de los legisladores influyeron en el diseño de las instituciones para el país, y particularmente para la capital; además, las estructuras mentales y los mapas de conocimiento se impusieron en los distintos arreglos constitucionales; de manera que los objetos discursivos y la naturaleza de los argumentos, predominantes en la deliberación, denotan una tendencia por unificar el poder en favor de la Federación, mediante la acotada disposición vertical del gobierno sobre la capital, que fue defendida por los legisladores, ya que se adhirieron a argumentos que ponderan la inmutabilidad de la norma jurídica para evitar cambios al *status* jurídico-político de la del D. F. (positivismo radical).

La siguiente figura muestra las prioridades de los legisladores de 1824, 1857 y 1917 al momento de deliberar en torno a la naturaleza de la capital y de una posible modificación a su régimen interno. Nótese que en la punta aparecieron los temas relacionados con la vigencia de la Constitución y con el predominio de la Federación sobre el D. F. , y en la quinta posición se ubicó el

tema de los derechos políticos de los capitalinos, lo que muestra la relevancia de las concepciones de los legisladores en la actividad de hacer o modificar leyes:³⁶⁴



Ahora veamos lo que sucedió en el 2002. Los argumentos de los legisladores en el año 2002 se inclinaron en favor de la visión de la soberanía nacional: 1) para privilegiar el principio cohesionador de las entidades federativas integradas en la Federación; 2) para justificar la supremacía constitucional de la representación estatal (soberanía nacional) como requisito obligado que garantiza el funcionamiento del sistema federal, argumento que justifica la subordinación las autoridades locales del D. F. con respecto a la Federación.

³⁶⁴ Para mejor comprensión del cuadro se explica nuevamente el significado de las siglas: a) Gestión del gobierno federal (GGF); b) Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal (RFHGF); c) Seguridad Nacional y Milicia (SNM); d) Facultades del Congreso (congreso); e) Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios (CFEM); f) Régimen político y democracia (RPD); g) Estabilidad política y social (EPS); h) Medios y vías de comunicación (MVC); i) Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital (FSFYMRC); j) Concentración del poder político en el D. F. (CPPDF); k) Concentración de riqueza económica en el D. F. (CREDF); l) Propuestas para trasladar de lugar al D. F. (PTLDF); m) Densidad poblacional en el D. F. (DPDF); n) Extensión y ubicación territorial del D. F. (EUTDF); o) Actividad productiva y comercial en el D. F. (APCDF); p) Estructura y funcionamiento del gobierno del D. F. (EFGDF); q) Ciudadanía y derechos políticos en el D. F. (CDPDF); r) Desarrollo cultural e intelectual en el D. F. (DCIDF); s) Hábitos y costumbres en el D. F. (HCDF). Véase el Anexo 2, las Tablas K y L, Apéndice 3C y 3C bis.

Ciertamente, la eficacia organizativa respondió a un principio instrumentalista: la necesidad de garantizar el funcionamiento del sistema federal; aunque quedó pendiente el tema de la representación política del gobierno local y sus habitantes.

Los argumentos que defendieron la representación popular en favor de la autonomía local se esgrimieron: 1) para cuestionar el *status sui generis* asignado a D. F. que deja a la capital en un esquema diferenciado respecto a las entidades federativas, lo procesan como tema insuficientemente estudiado y discutido; 2) para señalar que no existe contradicción, sino complementariedad, entre la división de poderes, el sistema federal (eficacia organizativa) y el ejercicio democrático en la capital (soberanía popular). En otras palabras, que el principio de constitucionalidad no justifica el sometimiento del D. F. ante la Federación, debido a que la división de poderes, el sistema federal y el modelo democrático representativo son sistemas de organización política de un mismo nivel jerárquico (constitucional y conceptual) que los hace complementarios. Estado, constitucionalidad y democracia son elementos entrelazados.

El asunto de la representación política y los derechos democráticos de los habitantes del D. F. resulta preponderante debido a que ambos mantienen un vínculo con el modelo democrático y el marco constitucional. El voto ciudadano ha servido para designar autoridades y evaluar su ejercicio público, a partir de 1987 con la creación de la ARDF. Sin embargo, la transformación estructural del gobierno local es facultad de la Federación, ni los ciudadanos ni las autoridades locales tienen facultades para promover modificaciones constitucionales, que cambien la condición jurídica y política del gobierno del D. F. ; éste fue el argumento principal de los senadores. Por lo tanto, la realidad política capitalina demuestra que la soberanía popular se sometió a la soberanía estatal.

Los legisladores del 2002 no profundizaron en el debate del *status* de la ciudad capital, su razonamiento para oponerse a la reforma política, incluida en la minuta, fue que la ALDF no puede promover cambios constitucionales; en consecuencia, el argumento jurídico hereda la postura los legisladores del siglo XIX, en materia del D. F. y su subordinación ante la Federación. Los senadores privilegiaron el principio de *constitucionalidad* para impedir cambios al régimen de la capital; de esta manera, la resolución de los senadores dio continuidad del diseño institucional decimonónico de la capital federal.

CAPÍTULO IV

La iniciativa de reforma política del Distrito Federal en la Cámara de Diputados

El capítulo presente analiza la deliberación legislativa registrada en la Cámara de Diputados acerca de la iniciativa de reforma política para el D. F. , el día catorce de diciembre del 2001, iniciativa que previamente enviaron los asambleístas de la ALDF el mes de noviembre del mismo año.

4.1. Trayectoria de la iniciativa de reforma política del D. F.

La iniciativa de reforma política del D. F. del año 2001 surgió en la ALDF y fue el resultado de un trabajo legislativo de conjunto. La iniciativa logró acercar a las distintas fuerzas partidistas. La integración de la ALDF en el año 2000 estuvo más o menos equilibrada, pues los principales partidos (PRI, PAN y PRD) registraron un número parecido de asambleístas, lo que se evidenció positivamente al momento de apoyar la reforma política para la entidad, debido a la copiosa participación de los legisladores locales.³⁶⁵ Por tanto, la composición de la Asamblea permitió que los tres principales partidos políticos tuvieran la

³⁶⁵ Véase Pablo Javier Becerra en Gustavo Ernesto Emmerich. *Las elecciones de la ciudad de México, op cit.*, p.349; también véase el Diario de los Debates en <http://www.aldf.gob.mx/1er-periodo-ordinario-204-28.html>; además, para referencias biográficas de los legisladores, <http://legislatoris.itam.mx/Directorio/Lists/Directivos/DispForm.aspx?ID=49>. Véase el Gráfico E1 del Anexo E.

mayor parte de las curules; no obstante los partidos Convergencia, Democracia Social y del Trabajo sus votos en favor de la iniciativa.³⁶⁶

La iniciativa de reforma política fue discutida por la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias de la ALDF, cuyos integrantes validaron la propuesta mediante la reforma y adición de los artículos 73, fracción VIII; 76, fracción IX; 89, fracción XIV; 108, 109, 110, 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el dictamen de la Comisión fue aprobado de manera positiva el 8 de noviembre del año 2001.³⁶⁷ Los votos en el pleno de la ALDF en favor del dictamen se distribuyeron así: PRI 16, PAN 16, PRD 17, PVEM 6, Convergencia 2, Democracia Social 3, Partido del Trabajo 1, es decir, la iniciativa contó con el apoyo de 61 asambleístas de los 66 que conformaron la segunda legislatura local.³⁶⁸

Los miembros de la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias de la ALDF se agruparon de forma equilibrada; así la integración de dicha comisión preservó, en general, la distribución numérica de los partidos políticos dentro de la Asamblea; por lo tanto, los asambleístas del PRI, PAN y PRD fueron quienes decidieron el voto en sentido positivo de la iniciativa.³⁶⁹

La comisión llevó al pleno de la ALDF la iniciativa de reforma para su discusión y aprobación. En esta etapa la propuesta también logró el apoyo mayoritario del resto de los asambleístas, es decir, el contenido de la iniciativa

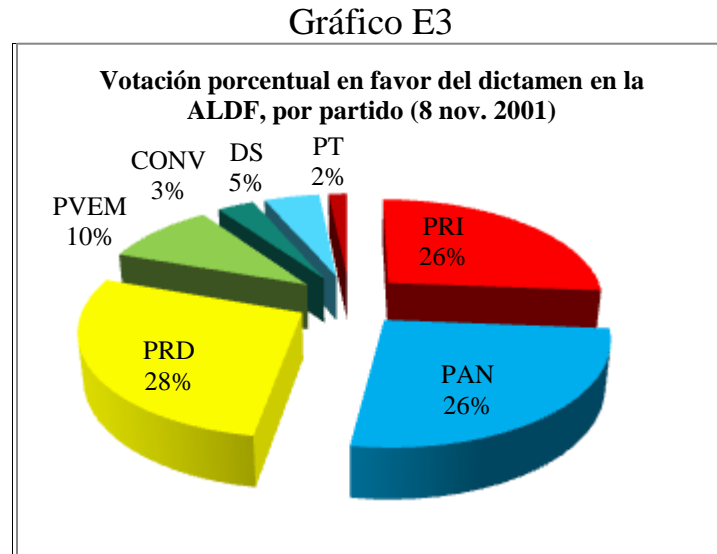
³⁶⁶ Véase Pablo Javier Becerra en Gustavo Ernesto Emmerich, *idem*; los gráficos y cálculos son elaboración propia, a partir de las fuentes de información citadas, para mayor información de las tablas y los gráficos véase el Anexo E.

³⁶⁷ Véase el *Dictamen de la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias que reforma y adiciona los artículos 73, fracción VIII; 76, fracción IX; 89, fracción XIV; 108, 109, 110, 111 y 112 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, 8 y 9 de noviembre del 2001 en el Diario de los Debates: <http://www.aldf.gob.mx/1er-periodo-ordinario-2004-30.html>.

³⁶⁸ Véase el Gráfico E2 y E3 del Anexo E; además, Pablo Javier Becerra en Gustavo Ernesto Emmerich, *op cit.*

³⁶⁹ Véase *idem*.

recibió el apoyo casi absoluto de los legisladores en la ALDF, como se observa en el siguiente gráfico:



Los partidos PAN, PRI, PRD y PEVEM formaron un núcleo que impulsó la iniciativa de reforma política; realidad que permitió dar un paso siguiente, es decir, enviar la propuesta a la Cámara de Diputados.

4.2. La iniciativa de reforma política del D. F. en la Cámara de Diputados

La iniciativa de reforma política del D. F. fue enviada por los asambleístas de la capital a la Cámara de Diputados, a mediados de diciembre del año 2001. En la Cámara de Diputados, a diferencia de la composición partidista en ALDF –como una consecuencia de las elecciones del año anterior– los diputados no registraron un equilibrio entre los tres principales partidos; de manera que tanto el PRI como el PAN mantuvieron aproximadamente el 40% de los escaños cada uno; así, el PRD conservó sólo el 10% de los diputados.³⁷⁰

³⁷⁰ Véase el Gráfico E4.

No obstante, la iniciativa de ley fue aprobada por la Cámara de Diputados, ello significa que tanto el PAN como el PRI validaron positivamente la iniciativa de reforma política y en consecuencia votaron en favor del nuevo *status* para D. F.

Así que la conformación de la Cámara de Diputados no fue obstáculo para aprobar la iniciativa de reforma enviada por la ALDF; al contrario, los diversos partidos se sumaron a la propuesta. La iniciativa se discutió en las comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal. La composición de las comisiones fue semejante a la composición de la Cámara; así, PAN y PRI serían mayoría, mientras que el PRD, PEVEM, PT ocuparon un espacio reducido. Cabe hacer mención que la integración de dicha comisión, presidida por el priista Salvador Rocha Díaz, estuvo conformada principalmente con miembros del PRI y del PAN, ya que entre ambos partidos sumaron casi 85% de los integrantes de la Cámara.³⁷¹

Las comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la Cámara de Diputados presentaron ante el pleno su dictamen el día 14 de diciembre, dictamen que elaboraron a partir de la iniciativa de reforma política del D. F. , que fue enviada por la ALDF.

La discusión al interior de la Comisión de Puntos Constitucionales dio como resultado una votación en favor de la iniciativa; por lo tanto, el dictamen de la comisión fue elaborado y apoyado por el PRI, PAN, PRD, PVEM y PT; la votación de los comisionados señala que 19 votos se manifestaron en favor de la iniciativa y se registraron 12 abstenciones; ningún miembro de la comisión votó en contra; sin embargo, vale la pena destacar que la votación al interior de la

³⁷¹ Véase el Gráfico y las Tablas E5 y E5.6.

comisión incluyó la abstención del PRI y del PAN, con cinco votos cada uno de 31 votos totales.³⁷²

La propuesta de reforma también fue discutida en la Comisión del Distrito Federal de la Cámara de Diputados, que estuvo presidida por el panista José Alberto Lara Rivera. Los representantes del PRI y del PAN nuevamente abarcaron aproximadamente el 85% de los lugares.³⁷³ Por lo tanto, ambas comisiones integraron las Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal de la Cámara de Diputados y tuvieron una composición porcentual muy semejante; así, el PRI y el PAN acapararon a ambas comisiones y dejaron sólo el 15% de los lugares al PRD, PEVEM y PT. La votación al interior de dichas comisiones favoreció que la iniciativa pasara al pleno para ser discutida y en su caso ser aprobada.³⁷⁴

La votación favorable en el pleno de la Cámara de Diputados, respecto del dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, significó un gran avance en el tema de la reforma política del D. F. La votación en favor de la iniciativa fue encabezada por el PAN y el PRI, ya que entre ambos partidos sumaron 45% de los votos totales aproximadamente, luego siguieron los votos emitidos por el PRD, PEVEM y PT, etc. Los votos que aprobaron la iniciativa se distribuyeron de la siguiente manera: 107 diputados del PRI votaron en favor de la reforma política (de 209 diputados priistas), 189 diputados del PAN aprobaron la iniciativa (de 206 diputados panistas), 41 diputados del PRD favorecieron la propuesta (de 52 diputados perredistas), PVEM 10 (de 17), PT 6 (de 8), PSN 2 (de 3), Convergencia 1 (de 1), PAS 1 (de 2), diputados independientes 1 (de 2).

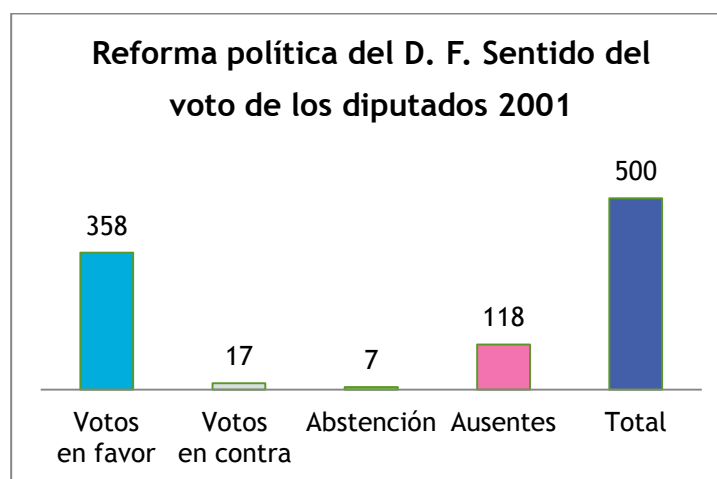
³⁷² Véase el Gráfico E5.2.

³⁷³ Véase el Gráfico E5.3.1.

³⁷⁴ Véase el Gráfico E5.5.

Los diputados que no asistieron ese día a la Cámara fueron 118; no obstante que la inasistencia de algunos diputados fue considerable, la votación del resto de los legisladores fue suficiente para aprobar la iniciativa de reforma política. Por tanto, de los quinientos diputados sólo se presentaron al recinto 382, es decir 76.4 % del total; los diputados que votaron en favor de la iniciativa fueron 358; en cambio quienes votaron en contra sumaron 17 votos; los diputados que optaron por abstenerse de votar fueron 7. Véase el Gráfico E5.6.³⁷⁵

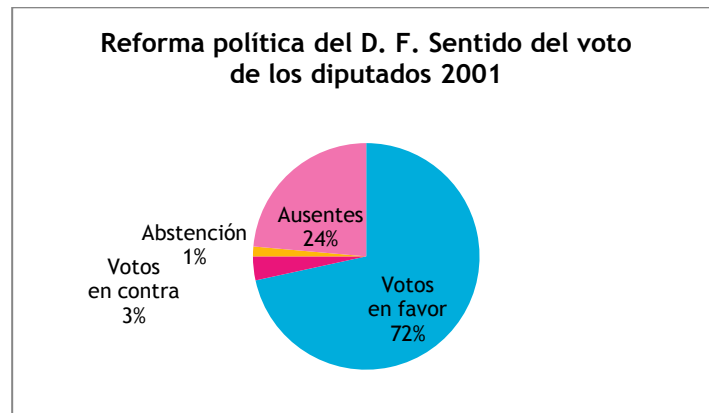
Gráfico E5.6



Así, los resultados porcentuales de la votación señalan una alta participación de los diversos partidos políticos en la deliberación y en el voto aprobatorio de la reforma política del D. F. en la Cámara de Diputados, ya que más de dos tercios de los diputados manifestaron su voto en favor de la iniciativa, es decir, 72% de la composición total de la Cámara; mientras que los diputados ausentes sumaron 24% del total de los diputados; los votos en contra de la iniciativa sumaron 3% y las abstenciones 1%. Véase el Gráfico E5.6.1.

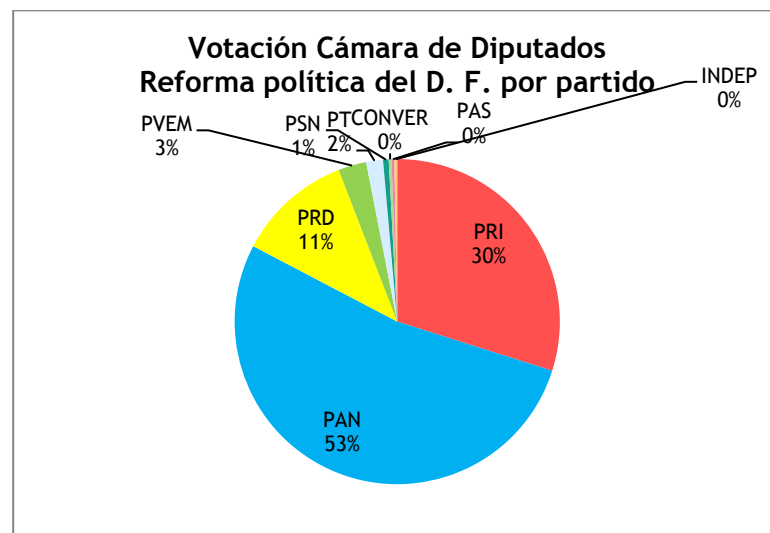
³⁷⁵ Véase la Gaceta de la Cámara de Diputados del 14-12-2001. <http://gaceta.diputados.gob.mx>.

Gráfico E5.6.1



La distribución porcentual por partido político de los 358 votos en favor de la iniciativa fue la siguiente: PRI 30%, PAN 53%, PRD 11%, PVEM 3%, PT 2%, PSN 1%; lo anterior muestra la aportación porcentual en votos de los partidos políticos para aprobar la iniciativa de reforma política para el D. F. en el año 2001; de modo que el PAN fue el partido que aglutinó a un número mayor de sus miembros para manifestarse en favor de la iniciativa, seguido por el PRI y el PRD. Véase el Gráfico E5.6.2.

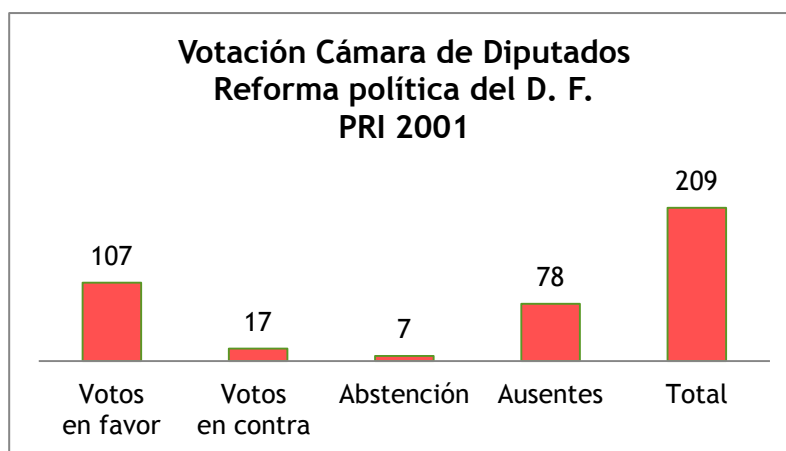
Gráfico E5.6.2



Sin embargo, los votos registrados en la Cámara de Diputados, en favor de la iniciativa, contrastan con los obtenidos en la ALDF, debido a la distinta correlación de fuerzas partidistas en cada recinto (ALDF respecto de la Cámara de Diputados y viceversa).

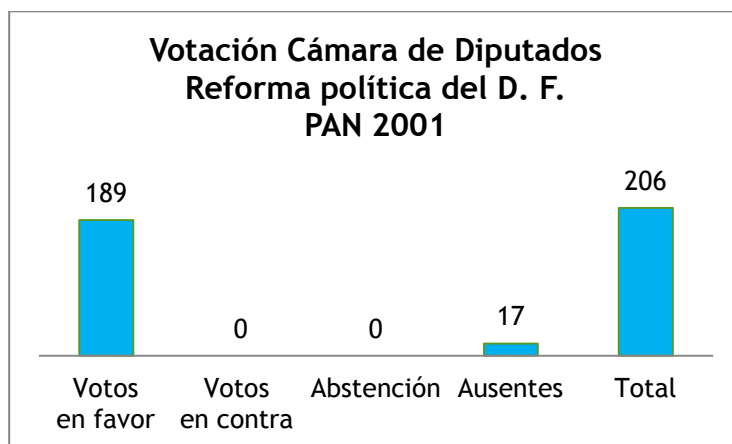
Así, tenemos que, por ejemplo, los resultados finales muestran que los diputados del PRI en la Cámara de Diputados (209 diputados priistas) aumentaron ligeramente su apoyo a la iniciativa (107 = 30%) respecto de sus compañeros de partido en la ALDF (16 = 26%); aunque en la Cámara de Diputados los priistas fueron la primera fuerza partidista, mientras que en la ALDF fueron la tercera fuerza, detrás del PRD y del PAN. Véase el Gráfico E5.6.3.

Gráfico E5.6.3



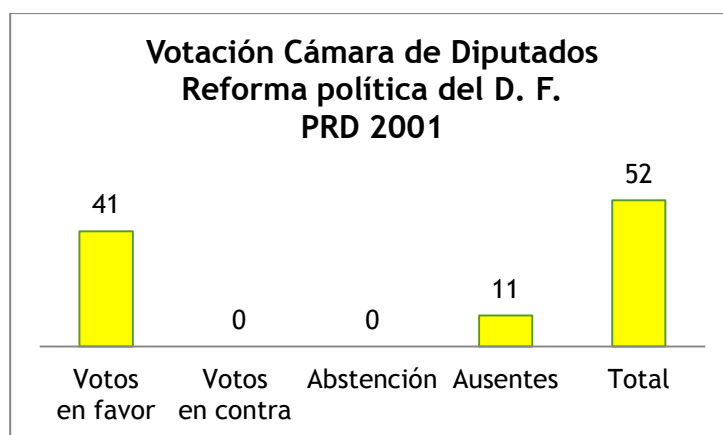
En cambio, los legisladores panistas en la Cámara de Diputados, que sumaron un total de 206, aumentaron su apoyo a la iniciativa de reforma política del D. F. ; aunque los votos del PAN contrastan en ambos espacios legislativos (ALDF-Cámara de Diputados), ya que en términos porcentuales, los legisladores panistas ofrecieron mayor apoyo a la propuesta de reforma política en la Cámara (189 = 53%) que en la ALDF (17 = 26%). Véase el Gráfico E5.6.4.

Gráfico E5.6.4



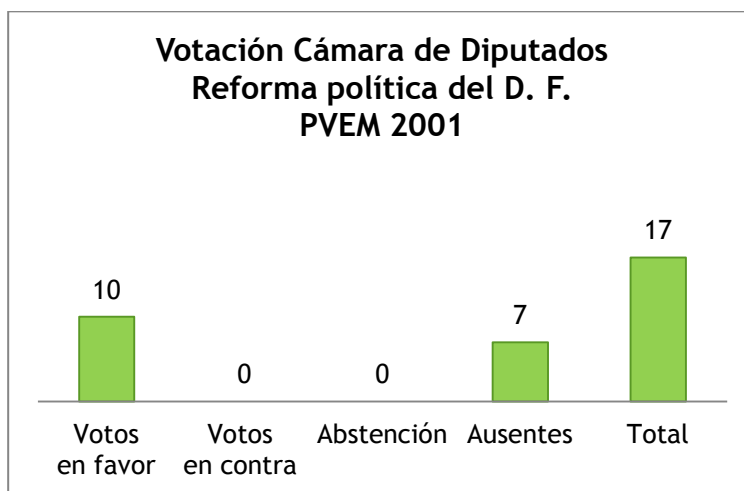
Por su parte, la votación de los diputados del PRD (52 curules) no fue una fuerza política partidista determinante en la votación de la Cámara de Diputados (41 = 11%), como sí sucedió en la ALDF (22 = 28%), significa que el partido impulsó sobremanera a la iniciativa en la Asamblea; pero su apoyo no tuvo el mismo impacto en la Cámara de Diputados, por su menor presencia en la legislatura. Véase el Gráfico E5.6.5.

Gráfico E5.6.5



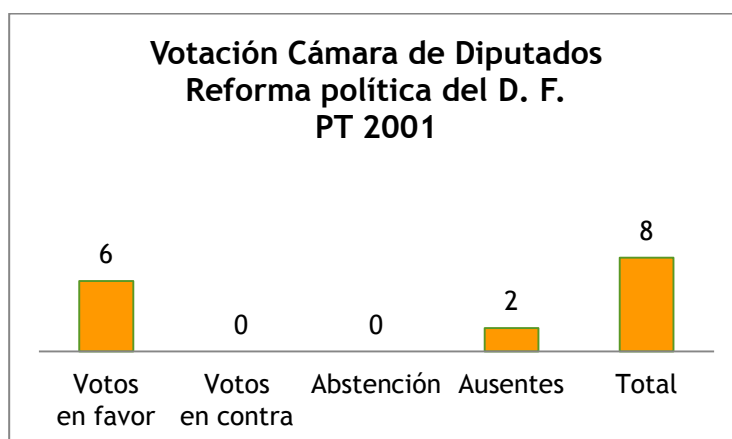
El PVEM apoyó de manera importante la iniciativa en la ALDF (8 = 10%); aunque en la Cámara de Diputados su voto no tuvo el mismo peso (10 = 3%). Véase el Gráfico E5.6.6.

Gráfico E5.6.6



Finalmente, el PT (8 diputados) mantuvo una fuerza similar en ambos recintos legislativos; así, mientras que en la ALDF su participación en votos fue modesta, en la Cámara de Diputados no cambió de manera importante, pues sus votos representaron el 2% de la votación favorable de la reforma política (6 = 2%). Véase el Gráfico E5.6.7.

Gráfico E5.6.7



La correlación de fuerzas en ambos espacios legislativos, tanto en la ALDF como en la Cámara de Diputados, explica una realidad distinta que no se reflejó en el sentido del voto acerca de la reforma política del D. F. , ya que los

diversos partidos políticos votaron en favor de la iniciativa. Así, el voto de los partidos PRI, PAN, PRD, PVEM y PT fue determinante para aprobar la iniciativa de reforma política en la ALDF; en tanto que el voto en favor de la iniciativa en la Cámara de Diputados por parte de estos partidos políticos también fue fundamental. Aunque valer la pena advertir que mientras que en la ALDF el voto del PRD marcó la línea de avanzada, en la Cámara de Diputados fue el PAN quien se destacó por su apoyo a la iniciativa.

En general, la iniciativa de reforma política del D. F. fue avalada en la Cámara de Diputados casi con 70% del voto de los legisladores; mientras que en la ALDF la aprobación de la iniciativa contó con casi 95% de los votos de los assembleístas. De esta manera, la iniciativa fue enviada al Senado para su estudio y, en su caso, para su aprobación.

4.3. La deliberación en la Cámara de Diputados acerca de la reforma política del D. F.

La iniciativa de reforma política del D. F. que se discutió en la Cámara de Diputados en el año 2001 contó con un grupo muy nutrido de legisladores que la favorecieron; así que la correlación de fuerzas fue un punto en favor de la iniciativa, aspecto que llamó la atención debido a que las elecciones del año 2000 reconfiguraron el mapa político-electoral del país e hizo evidente el nivel de competencia entre los principales partidos políticos, situación que tampoco fue ajena a la realidad de la capital; así, por ejemplo, al interior de la ALDF se mantuvo un equilibrio de fuerzas entre PRI, PAN, PRD, principalmente.

Las principales fuerzas partidistas en la ALDF lograron un acuerdo para aprobar la iniciativa de reforma política del D. F. que hizo del proceso legislativo (revisión, deliberación y aprobación de la iniciativa) un trayecto

relativamente cómodo, a pesar de que en la Cámara de Diputados la distribución de los escaños difirió respecto de la ALDF, ya que el PRI ocupó el primer lugar, el PAN el segundo lugar y el PRD se quedó en el tercer lugar.

No obstante el apoyo generalizado de los partidos políticos en favor de la iniciativa de reforma política, vale la pena destacar que de los 118 diputados ausentes en el pleno de la Cámara de Diputados 78 pertenecieron al PRI; así que el voto en contra de la iniciativa por parte de este partido en el Senado podría tener sus raíces explicativas en la Cámara de Diputados, ya que en esta cámara el PRI —a pesar de ser mayoría (209 diputados)— no apoyó completamente la aprobación de la minuta (como sí lo hizo en la ALDF), pues aproximadamente el 50% de sus miembros votó en favor de la misma (107 diputados) y el resto votó en contra, se abstuvo o no asistió. No logramos ubicar una razón explícita que justificara la sorprendente inasistencia de los diputados priistas; sin embargo, asumimos que se trató de un acto deliberado para oponerse a la reforma política del D. F. ; pero evitando la responsabilidad política frente a sus electores en la capital, de ahí que optaran por hacerse invisibles en la votación.

4.3.1. El Diputado Jorge Alberto Lara Rivera (Comisiones especiales)

La deliberación en la Cámara de Diputados fue inaugurada por el discurso del Diputado Jorge Alberto Lara Rivera (PROP 1), a nombre de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, oportunidad que él aprovecho para dar a conocer al resto de los diputados el voto en sentido

positivo de la iniciativa de reforma política del D. F. por parte de las comisiones especiales.³⁷⁶

El diputado Lara Rivera tomó la palabra en la tribuna la Cámara de Diputados para defender la iniciativa de reforma política del D. F. , que los legisladores de la ALDF enviaron el 13 de noviembre del 2001. Lo sobresaliente de su discurso es que él, a nombre de las comisiones especiales, se instala en el umbral de los proponentes que apoyaron los cambios a la estructura de gobierno de la capital; además, él tuvo la oportunidad de revisar a detalle el contenido de la iniciativa de reforma, debido a que él integró una de las comisiones especiales que deliberaron sobre la materia; de modo que el diputado Lara Rivera pudo adentrarse en los asuntos más delicados y polémicos de la iniciativa, es decir, su entramado argumentativo no fue de ninguna manera improvisado; de ahí que, respecto de la reforma política del D. F. , los argumentos clave del párrafo se orientaron en enaltecer el papel preponderante del Congreso de la Unión no sólo en materia de la reforma política de la capital, sino en la reforma del Estado en su conjunto:

[PROP 1] Esta iniciativa de reformas constitucionales es en realidad la primera iniciativa, el primer gran paso que puede dar este Congreso en materia de reforma del Estado. Y se hace, se propone que se dé este primer paso dándole un tratamiento distinto a la sede de los poderes federales que dan albergue precisamente al Poder Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial.³⁷⁷
Jorge Alberto Lara Rivera.

El diputado Lara Rivera, a diferencia de lo acontecido en el Senado en el año 2002, valoró el apoyo a la iniciativa de reforma política del D. F. que otorgaron los legisladores de la ALDF y los diputados en la Cámara, como fuente de legitimidad de la iniciativa. En la ALDF casi todos los partidos

³⁷⁶ Para fines de orden en el análisis cada uno de los oradores será ubicado a partir de un número; así, por ejemplo, el diputado Lara Rivera será el proponente 1 (PROP 1) y así sucesivamente.

³⁷⁷ Véase la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, del viernes 14 de diciembre de 2001, Año II, Número 36, México, D.F., <http://cronica.diputados.gob.mx/>.

políticos votaron favorablemente la iniciativa; en la Cámara de diputados sucedió algo parecido, es decir, tanto PRI, PAN como PRD unieron sus fuerzas para sacar adelante la iniciativa, hecho sin precedentes en la historia de la ciudad; así que los principales argumentos aluden a la legitimidad de la iniciativa a partir del consenso entre los partidos políticos:

[PROP 1.1] Yo quiero resaltar la legitimidad de esta iniciativa, la fuerza política con la que viene investida en la virtud de que ninguna de las decisiones que hoy se plasman en el proyecto de dictamen en el dictamen aprobado y que aspiramos a que se eleve a texto constitucional, en ninguna de las discusiones hubo vencedores o vencidos, siempre imperó el consenso.³⁷⁸ Jorge Alberto Lara Rivera.

El diputado no sólo destaca el consenso entre los partidos políticos en la Cámara; además, ubica el meollo de la deliberación de la reforma política del D. F. , es decir, la transformación de las instituciones de gobierno locales, la autonomía de las mismas y la profundización democrática en la ciudad de México, objetos discursivos latentes en las deliberaciones de los congresos del siglo XIX. Por tanto, su constructo discursivo resalta la necesidad de sumar al D. F. a la modernidad, particularmente a sus instituciones políticas y los ciudadanos de que habitan en la capital; de suerte que éstos participen en la creación de nuevas instituciones que gocen de autonomía, argumentos cuya naturaleza se vinculan con la adopción plena de la democracia:

[PROP 1.2] Estamos hablando, en primer lugar, de avanzar al Distrito Federal, de hacerlo avanzar en términos de sus instituciones políticas y en términos sobre todo, de su ciudadanía, a la adquisición de un régimen interior autónomo.³⁷⁹ Jorge Alberto Lara Rivera.

El asunto de la autonomía de las autoridades locales y el supuesto conflicto inherente respecto del gobierno federal fue abordado también por

³⁷⁸ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

³⁷⁹ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

diputado Lara Rivera; de ahí que el debate acerca de la autonomía local frente a soberanía de la federación se resolverá, a decir de las comisiones especiales en voz del diputado, en la medida en que se cambie el carácter de excepción que posee la capital del país. El diputado emplea los argumentos necesarios para cuestionar la supuesta contradicción entre el sistema federal y la división de poderes respecto de la autonomía de las autoridades locales, que conviven en un mismo espacio:

[PROP 1.3] Pero precisamente el darle autonomía en su régimen interior al Distrito Federal, implica disminuir este régimen excepcional, y al disminuirlo se está también matizando el conjunto de prerrogativas excepcionales y de privilegios, que pudieran en materia política y quizá económica, tener el Distrito Federal.³⁸⁰ Jorge Alberto Lara Rivera.

Vale la pena recordar que los objetos discursivos referentes a la autonomía local y a la soberanía de la federación tienen su raíz en el siglo XIX, que han sido dilucidados a partir de la óptica del federalismo mexicano. Así, para eliminar el conflicto entre ambas esferas de gobierno (federal y local) el diputado José María Becerra advirtió que lo ideal sería que los estados conservaran sus poderes locales y los ciudadanos sus derechos políticos, no importando si albergasen a los poderes de la Unión, esto lo expresó en la sesión del congreso del 19 de octubre de 1824.³⁸¹ Por su parte, el diputado Ignacio de Mora reiteró que la limitación de los derechos políticos de los capitalinos atentaba contra los derechos políticos del resto de los habitantes del país, esto lo dijo el 17 de mayo de 1825.³⁸² Por lo cual, el discurso del diputado Lara Rivera constata la continuidad de un conflicto irresuelto en la actualidad. Consiguientemente, los diputados integrantes de las comisiones especiales, que deliberaron acerca de la reforma política del D. F.

³⁸⁰ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

³⁸¹ Véase Anexo 2, Tabla E).

³⁸² Véase Anexo 2, Tabla F).

en el año 2001, retomaron los objetos discursivos de los diputados del siglo XIX para solucionar un problema que data de esa época, el relativo a la autonomía del gobierno local y la supremacía de la federación en la entidad:

[PROP 1.4] Y uno de los puntos rectores de esta iniciativa, es revertir el régimen de facultades del Distrito Federal, para generar un nuevo régimen idéntico, en términos de facultades de régimen interior a la de los estados de todos los compañeros del país, es decir, que las facultades que no estén expresamente concebidas a los poderes federales por la Constitución, serán reservadas a los órganos del Distrito Federal.³⁸³ Jorge Alberto Lara Rivera.

La idea de homologar las funciones de las autoridades del D. F. , respecto de las respectivas en las entidades federativas también fue expuesta en el congreso de 1856-1857; así, por ejemplo, el diputado Ignacio Ramírez señaló que ambas esferas de gobierno podían convivir en un mismo espacio, siempre y cuando sus funciones estuvieran bien delimitadas, lo dijo el 10 de diciembre de 1856; lo anterior significa que desde el siglo XIX existió la intención de asignar un *status* a la capital de la República semejante al otorgado a las entidades federativas. En la misma idea si situaron los pronunciamientos de los diputados Guillermo Prieto, Francisco Bauet y Francisco Zarco.³⁸⁴ Por su parte, el diputado Lara Rivera advirtió que, en caso de aprobarse la iniciativa, los poderes federales no verían limitadas sus funciones, ello sugiere que los poderes locales tendrían un mayor espacio de libertad. Entonces, la naturaleza de los argumentos que empleó el diputado Lara Rivera se ubica en la delimitación estricta de las facultadas entre el poder federal y local (aspecto administrativo), que garantizaría la convivencia pacífica entre ambas esferas de gobierno:

³⁸³ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

³⁸⁴ Véase Anexo 2, Tablas G) y J).

[PROP 1.5] Por supuesto que los poderes federales, conservarán una serie de atribuciones y de prerrogativas, que hacen posible el ejercicio soberano de sus potestades, de sus prerrogativas, y sobre todo de la conducción del Gobierno Federal.³⁸⁵ Jorge Alberto Lara Rivera.

Las conclusiones de las Comisiones Especiales estuvieron motivadas por consolidar la democracia de sus instituciones de gobierno, particularmente a la ALDF y a las autoridades delegacionales. El aspecto que mayor atrajo a los diputados fue la facultad de dicha asamblea para redactar el Estatuto Constitucional, aspecto que ubicaría a la entidad al mismo nivel que el resto de las entidades:

[PROP 1.6] En el espíritu democrático que alienta a este dictamen, se fortalece fundamentalmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y a las delegaciones políticas que funcionan en nuestra ciudad. Y la Asamblea Legislativa tendrá tres facultades muy importantes que ustedes entenderán: Primero, elaborar y reformar el estatuto constitucional.³⁸⁶ Jorge Alberto Lara Rivera.

Al final de su intervención, consideramos, el diputado Lara Rivera amagó al resto de los legisladores –y tal vez a los miembros de la cámara colegisladora o revisora– respecto a la necesidad de aprobar la iniciativa, pues advirtió que las instituciones vigentes requieren ser mejoradas con el propósito de responder a las necesidades de los capitalinos. El principal argumento del párrafo se centra en la inoperancia de las instituciones de gobierno locales, es decir, la naturaleza de la argumentación recae en el ámbito de la eficacia gubernativa y la utilidad social:

[PROP 1.7] De manera tal, compañeras y compañeros, que no creo que haya un pero que valga para oponerse a esta iniciativa que tuvo, que tiene detrás de sí 11 meses de trabajo arduo, de muchos talentosos legisladores, políticos y analistas que coexisten en esta ciudad y que lo único que queremos, que lo

³⁸⁵ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

³⁸⁶ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

único que se pretende es mejorar el régimen de vida y la calidad para que las instituciones puedan funcionar de mejor manera en el D.F. y dar un mejor servicio así a toda la comunidad.³⁸⁷ Jorge Alberto Lara Rivera.

4.3.2. *La diputada María Teresa Campoy Ruiz Sánchez (PVEM)*

La diputada María Teresa Campoy Ruiz Sánchez (PROP 2) tomó la palabra para manifestar el voto aprobatorio del PVEM, respecto de la iniciativa de reforma política del D. F. Su estructura argumentativa coincide parcialmente con expuesta por su predecesor (PROP 1.2.); de modo que la necesidad de actualizar las instituciones de gobierno y mejorar su funcionamiento fueron los principales argumentos que apoyaron la postura de la diputada. Por tanto, en el discurso de la legisladora, el argumento legitimador del cambio político lo constituyó la modernidad institucional, que implica una transformación de las instituciones de gobierno para que estas respondan a las nuevas exigencias de la modernidad y cubran las expectativas de los ciudadanos en el D. F. :

[PROP 2] La dinámica política que impulsa la renovación de nuestras instituciones es sólo el reflejo de la forma que nuestra sociedad ha adoptado para su desarrollo y bienestar, así como de los mecanismos propicios para lograrlo.³⁸⁸ María Teresa Campoy Ruiz.

Enseguida la diputada Campoy Ruiz sugirió que para homologar al D. F. respecto de las entidades federativas era precisó asignarle los instrumentos necesarios que garantizaran su inclusión constitucional dentro del sistema federal. El anterior argumento constituye a su vez el contraargumento que ha favorecido históricamente la unificación vertical del poder en la capital. Los argumentos que dan razón de este debate se refieren a la supremacía de la

³⁸⁷ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

³⁸⁸ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

soberanía nacional sobre la autonomía local; así que la naturaleza de la argumentación de la diputada tiene que ver con el reconocimiento de la autonomía de las autoridades del D. F. por parte de la federación, que fue monopolizando las competencias del gobierno local, según advirtió el diputado Heriberto Jara el 14 de enero de 1917;³⁸⁹ así que el afán de centralizar el poder propició que la ciudad de México perdiera gradualmente su autonomía; de manera que la estrategia argumentativa de la diputada pretende restituir la autonomía al gobierno local, a partir de su reconocimiento constitucional y por extensión su incorporación al sistema federal:

[PROP 2.1] Estos instrumentos y las aspiraciones de los mexicanos que los motivan, han quedado plasmados en nuestro texto constitucional, así el dotar al Distrito Federal de los instrumentos necesarios para su inclusión verdadera al pacto federal, empiezan a encontrar auténtica cabida en nuestra norma fundamental.³⁹⁰ María Teresa Campoy Ruiz.

La diputada Campoy Ruiz, lo mismo que el diputado Jorge Alberto Lara Rivera representante de las comisiones especiales, señaló en tribuna que la reforma política resultaba necesaria debido a la inoperancia de las instituciones vigentes. No obstante, el principal argumento expuesto en el siglo XIX para garantizar el correcto funcionamiento del gobierno local recayó en la idea de que la federación debía encargarse del gobierno local, al menos esta fue la postura de los diputado José María Mata y el diputado Ramírez expuestas entre el 28 y el 31 de enero de 1857;³⁹¹ de forma que si la diputada Campoy Ruiz cuestionó el funcionamiento de las instituciones vigentes en el año 2001, entonces significa que desde el siglo XIX las instituciones de gobierno asignadas para la capital distaron de ser eficientes:

³⁸⁹ Véase Anexo 2, Tabla L).

³⁹⁰ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

³⁹¹ Véase Anexo 2, Tabla J).

[PROP 2.2] Para nadie es extraño saber el hecho de que la organización del Distrito Federal ha funcionado medianamente, la cual con las reformas que hoy se presentan, se ha enriquecido con participación de ciudadanos, legisladores y académicos que, contribuyendo con el devenir político, colaboraron en la redacción de algunos preceptos constitucionales, actualizándolos con oportunas adiciones o bien corrigiendo hipótesis normativas que han quedado algunas en el anacronismo.³⁹² María Teresa Campoy Ruiz.

4.3.3. *El diputado Víctor Hugo Cirigo Vázquez (PRD)*

El diputado Víctor Hugo Cirigo Vázquez (PROP 3) del PRD se mantiene en la misma línea de discusión, respecto de los oradores que lo precedieron, es decir, aprovechó la tribuna para reconocer la pertinencia de los cambios incluidos en la iniciativa de reforma política para la capital.

A diferencia de los otros diputados, el diputado Cirigo fundamentó la problemática de la capital como una consecuencia de su construcción en los siglos XIX y XX; así que los arreglos constitucionales de 1824, 1857 y 1917 no solucionaron de manera afortunada los problemas de la capital, relativos a la autonomía de sus autoridades y a los derechos políticos de sus habitantes:

[PROP 3] Si revisamos la historia constitucional, siempre queda la impresión de que la Ciudad de México es considerada como un lugar transitorio.³⁹³ Víctor Hugo Cirigo.

Entonces, el diseño institucional asignado dejó a la capital en desventaja respecto de las entidades federativas; por tanto, según lo sugiere la exposición del diputado, es entendible que ahora la capital carezca de instrumentos jurídicos y políticos que permitan a sus autoridades resolver los asuntos que atañen a su vida política interna:

³⁹² Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

³⁹³ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

[PROP 3.1] Eso generó un rezago en los derechos políticos de los habitantes de la Ciudad de México, quienes quedaron en un papel muy de segunda en relación con los demás ciudadanos del país, con un gobierno que no tenía los instrumentos ni las facultades para hacer frente a estos problemas de la gran ciudad.³⁹⁴ Víctor Hugo Cirigo.

El constructo argumentativo del diputado Cirigo contradice a quienes justifican que la supremacía de la federación sobre las autoridades locales asegure la paz y la armonía entre las dos esferas de gobierno dentro de un mismo territorio, pues él considera que la convivencia ha sido positiva. Lo dicho por el diputado Cirigo concuerda con la exposición del diputado Ignacio Ramírez, quien manifestó el 10 de diciembre de 1856 que para evitar choques entre las autoridades locales y la federación era preciso delimitar las funciones correspondientes para ambas esferas de gobierno, de modo que no existía razones para pensar en un conflicto entre los dos órdenes gobierno; sin embargo, la intención del diputado Ignacio Ramírez era validar la supremacía de la federación sobre las autoridades de la capital.³⁹⁵ Por tanto, la estrategia argumentativa del diputado Cirigo se condujo en esos mismos términos, es decir, deshabilitar los argumentos relativos al caos que justifiquen la continuidad del predominio del poder federal sobre el gobierno del D. F. :

[PROP 3.2] El proyecto de reformas que hoy nos ocupa está inmerso en el contexto de una ciudad donde la convivencia entre el gobierno local y los poderes federales se da cotidianamente de una manera armónica, por tanto esto de ninguna manera debe ser razón para evitar que la ciudad cuente con un gobierno autónomo y con los instrumentos necesarios para hacer frente a los retos de la gran urbe.³⁹⁶ Víctor Hugo Cirigo.

La explicación que da el diputado para pronunciarse en favor de la reforma política de la capital, se refiere al hecho de que ha sido precisamente

³⁹⁴ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

³⁹⁵ Véase Anexo 2, Tabla G).

³⁹⁶ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

la intervención de la federación en los asuntos políticos inherentes a las autoridades locales la fuente de conflicto entre ambas esferas de gobierno, particularmente por la limitación autonómica de su gobierno y de los derechos políticos de sus habitantes. El discurso pronunciado por el diputado Francisco Zarco en 1856 advirtió que de no resolverse ambos aspectos en la Constitución (la autonomía de su gobierno y de los derechos políticos de sus habitantes), ello crearía una serie de problemas entre la federación y la capital, como quedo demostrado en la deliberación legislativa del 2001 y 2001. Por tanto, el diputado Cirigo retoma el mismo objeto discursivo con el propósito de saldar de manera definitiva el asunto de la soberanía nacional respecto de la autonomía local:

[PROP 3.3] En todo caso, la experiencia ha demostrado que es en las limitaciones impuestas a la autonomía de sus órganos de gobierno y la falta de precisión respecto de los ámbitos de competencia locales y federales, donde puede encontrarse una fuente de tensiones.³⁹⁷ Víctor Hugo Cirigo.

Por último, el diputado Cirigo destacó la pertinencia de la reforma política, para lo cual empleó argumentos de legalidad y legitimidad tales como el consenso entre los partidos políticos para aprobar la iniciativa, la necesidad de asignar autonomía a las autoridades locales sin afectar la existencia de los poderes de la Unión, etc. :

[PROP 3.4] Esta iniciativa de reformas representa la oportunidad histórica de coadyuvar en la mejora jurídica y política para la evolución de nuestra ciudad capital. Entre sus mayores atributos se encuentra la contribución de todas y cada una de las fuerzas políticas integrantes de la Asamblea del Distrito Federal en su II Legislatura, ya que configuraron un planteamiento integral, producto del consenso, donde la justa demanda de contar con un margen de mayor autonomía para la Ciudad de México y su gobierno, no vulnera su papel como capital de la nación; al contrario, garantiza el ejercicio seguro y

³⁹⁷ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*; además, véase el discurso del presidente Álvaro Obregón, a propósito de la desaparición de los ayuntamientos en la ciudad de México en 1928, Anexo 2, la Tabla M).

eficaz de las funciones de los poderes federales en su sede y, al mismo tiempo, la fortalece como parte integrante de la Federación.³⁹⁸ Víctor Hugo Cirigo.

La estrategia argumentativa del proponente queda de manifiesto en el párrafo anterior, pues pretendió convencer a su auditorio respecto de la pertinencia de aprobar la iniciativa, para lo cual empleó los objetos discursivos nodales en la deliberación (autonomía de la ciudad de México, funciones del poder federal) y argumentos cuya naturaleza dieron solidez a su discurso (jurídico, políticos, eficacia gubernativa) e intentó con ello persuadir a su auditorio.

4.3.4. El diputado Héctor González Reza (PAN)

El diputado Héctor González Reza (PROP 4) del PAN reconoció en tribuna que la capital de la República se encuentra desfasada. Lo anterior es entendible ya que el congreso que aprobó la existencia de la capital en el siglo XIX respondió a una cosmovisión distinta a la actual; por tanto, para dar soporte a su argumentación, el diputado emplea elementos de carácter histórico y de gestión gubernativa para justificar la necesidad de un cambio político en la capital:

[PROP 4] La figura del Distrito Federal como sede de los poderes de la Unión no tiene ya las implicaciones esenciales y excepcionales que impusieron al Constituyente de aquel tiempo, la urgencia de conformar un Distrito Federal, lo que hace necesario fortalecer y conformarlo tanto en sus estructuras como en sus órganos de gobierno locales y los de la Federación que conviven y comparten el mismo territorio.³⁹⁹ Héctor González Reza.

³⁹⁸ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

³⁹⁹ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

En consecuencia, el diputado González Reza construye una estrategia argumentativa apoyándose en el objeto discursivo democracia, pues históricamente ha sido expuesto por algunos legisladores vanguardistas como uno de los elementos primordiales en la transformación de la vida política interna de la capital.⁴⁰⁰

El triunfo del PAN en las elecciones del año 2000 incrementó la recurrencia al concepto democracia en el discurso de sus miembros, como vía para transformar las instituciones y las prácticas políticas en México; aunque en su momento los partidos de oposición —incluido el PAN— incluyeron sistemáticamente el ideal democrático en su discurso para denunciar la naturaleza autoritaria de los gobiernos priistas sobre todo en las décadas de los años sesenta a noventa del siglo pasado. Así que el diputado González Reza nuevamente se apoya en este objeto discursivo —consideramos— para erradicar definitivamente el esquema institucional asignado a la capital mexicana desde el siglo XIX, que dista del modelo cuyo centro lo conforman las instituciones democráticas:

[PROP 4.1] Con esta iniciativa, las instituciones, sus procedimientos y sus normas, se dirigen hacia una democracia formal sin regateos, que haga realidad el nuevo federalismo y dé fuerza a la autonomía y a la equidad entre todos los estados de la Federación y entre todos los mexicanos.⁴⁰¹ Héctor González Reza.

No obstante, el concepto democracia en el siglo XIX —como vimos en el capítulo anterior— pareció responder a un anhelo por organizar al país

⁴⁰⁰ Véase los pronunciamientos de los diputados Mariano Marín e Ignacio de Mora en el Congreso de 1824; además, los planteamientos de los diputados Ignacio Ramírez, Francisco Zarco y Guillermo Prieto en el Congreso de 1857; también véase los discursos de los diputados Heriberto Jara y Rafael Martínez expuestos en el Congreso de 1917; por último véase la brillante defensa que hizo Vicente Lombardo en favor de la ciudad de México en la reforma constitucional de 1928.

⁴⁰¹ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

mediante el sistema federal —la eficacia organizativa—⁴⁰² y no tanto al propósito de garantizar la participación y representación ciudadana o de las entidades respecto de la federación. Por tanto, el diputado intentó persuadir a su auditorio para que aprobaran la iniciativa de reforma política del D. F. , y lo hizo a través de una estructura argumentativa cuya base fue la adopción plena de la democracia en la capital. Dicho de otra manera, el diputado exaltó el carácter integral de la iniciativa de reforma política, pues a su entender esta englobó los requisitos que históricamente no han sido resueltos por parte de los legisladores; de forma que el objeto discursivo democracia abarcó para él un componente participativo, representativo y de gestión gubernamental:

[PROP 4.2] Hoy tenemos que ver hacia la culminación de una reforma integral del Distrito Federal que consagre la autonomía de la entidad, los derechos políticos plenos, los mecanismos de administración de toda esta metrópoli, la descentralización gubernamental y una vigorosa democratización y participación ciudadanas en orden al mejoramiento de la infraestructura y progreso de nuestra estructura social, pero por encima de todo hacia la seguridad pública en esta Ciudad de México.⁴⁰³ Héctor González Reza.

Otro de los aspectos sobresalientes en el discurso del diputado González Reza se refiere a su visión de complementariedad entre el sistema federal y la división de poderes frente a la autonomía de las autoridades de la capital y el ejercicio de los derechos políticos de sus habitantes; recordemos que el argumento de conflicto e imposible convivencia entre las esferas local y federal en un mismo espacio geográfico ha justificado la supremacía de la federación sobre el gobierno interno; así, el argumento del diputado se convierte en el contraargumento que facilitó el diseño institucional en la capital y que ha perdurado en los distintos arreglos constitucionales del país.

⁴⁰² Véase Josep M. Colomer, *op cit*, p. 165.

⁴⁰³ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit*.

En consecuencia, la estrategia argumentativa del diputado pretendió restar legitimidad a la idea que hace imposible la convivencia de la autonomía del gobierno de la capital y el ejercicio soberano de los poderes federales que también ahí se hospedan:

[PROP 4.3] La vida política de la capital ha evolucionado. La Ciudad de México es en el presente escenario donde las prácticas políticas han adquirido tolerancia y participación responsable, respeto y convivencia institucional, por lo que el reto hacia delante consiste en establecer una forma propia de gobierno que haga posible la compatibilidad entre los procesos históricos para mantener a la entidad como sede de los poderes federales y le otorgue autonomía plena y garantice los derechos políticos de sus habitantes.⁴⁰⁴
Héctor González Reza.

La estructura argumentativa del proponente está soportada por varios objetos discursivos, a saber: a) el carácter urbano complejo de la metrópoli; b) la necesaria adopción de la democracia interna; c) la reivindicación de los derechos políticos de sus habitantes, a través de la participación y la representación ciudadanas; d) la adopción de una práctica social fiscalizadora de la función pública (*accountability* y nueva gestión pública):

[PROP 4.4] Dada la complejidad que caracteriza a nuestra ciudad y entendiéndola con una visión de carácter metropolitano, encontramos que la reforma política del Distrito Federal no es sólo importante, sino necesaria. Primero, porque es condición de democracia; segundo, porque con ella se motiva a una mayor participación ciudadana en la conformación y vigilancia de la actuación de los tres órganos de gobierno locales acorde a las nuevas circunstancias políticas y sociales.⁴⁰⁵ Héctor González Reza.

Finalmente, el diputado denunció que el *status* disminuido de los derechos políticos de los capitalinos los dejaba en desventaja respecto del resto de los habitantes de la República. No obstante los cambios políticos experimentados en la ciudad de México, sobre todo a partir de las diversas

⁴⁰⁴ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

⁴⁰⁵ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

reformas constitucionales de de 1986, 1993 y 1996, los ciudadanos y sus autoridades aún no poseen las libertades y lo derechos que otorga el modelo democrático para auto gobernarse (autoridades y constitución propia). Así, los argumentos del diputado Mariano Marín adquieren vigencia —expuestos en tribuna el 23 de octubre de 1824—, debido a que él pronosticó que de consumarse el proyecto que designaría la sede de los poderes federales, que incluía la disminución de los derechos políticos de los habitantes de la capital, el problema se postergaría indefinidamente, como ahora sucede:⁴⁰⁶

PROP 4.5. En Acción Nacional continuaremos trabajando para que un día los más de 8 millones de habitantes de esta ciudad gocemos de los mismos derechos y condiciones que el resto de nuestros connacionales.⁴⁰⁷ Héctor González Reza.

4.3.5. El diputado Enrique Octavio de la Madrid Cordero (PRI)

El diputado Enrique Octavio de la Madrid Cordero (PROP 5) del PRI aprovechó su oportunidad en la lista de oradores para manifestar la postura de su partido respecto de la iniciativa de reforma política del D. F. Cabe recordar que aproximadamente la mitad de los miembros de este grupo parlamentario votaron en favor de la iniciativa de reforma política, el resto o lo hizo en sentido contrario o se abstuvo o se ausentó; sin embargo, como resultado de la copiosa votación del PAN, el PRD y el resto de los partidos políticos, la iniciativa fue aprobada en el pleno de la Cámara de Diputados.

A diferencia de la decisión franca por aprobar la iniciativa de reforma política, sobre todo por parte de los diputados Víctor Hugo Cirigo (mayor

⁴⁰⁶ Véase DDF[a], p. 61.

⁴⁰⁷ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

autonomía, PROP 3.4) y Héctor González Reza (democracia sin regateos, PROP 4.1), el diputado del PRI matizó su postura respecto de aceptar los cambios incluidos en la iniciativa.

Sin embargo, las resistencias para trastocar el régimen político de la capital tiene una larga historia, por ejemplo, los representantes del gobierno en 1824 se opusieron en todo momento a trasladar la residencia de los poderes federales a otro lugar de la República, para evitarlo expusieron una serie de argumentos jurídicos, económicos y de gestión pública; sin embargo, los argumentos que prevalecieron fueron aquellos de carácter político —aunque en su mayoría fueron latentes o implícitos—, que favorecieron la unificación vertical del gobierno y con ello asignaron un papel preponderante de la federación sobre las autoridades de la capital. Además, existieron otras voces, como la del diputado Santos Vélez, quién manifestó su desacuerdo de que los poderes federales quedasen supeditados a las autoridades de la capital, le pareció repugnante.⁴⁰⁸

De modo que la postura del PRI en la Cámara de Diputados recuperó argumentos del discurso del siglo XIX que se resisten a la apertura democrática plena en la entidad; así, los objetos discursivos autonomía y democracia locales son condicionados en favor del correcto funcionamiento de los poderes de la Unión: a) autonomía, siempre y cuando no afecte las facultades de la federación; b) democracia, siempre y cuando se asegure la gobernabilidad de la entidad; es decir, en el discurso del siglo XXI aparecen argumentos característicos de la estructura mental de acción de los legisladores del siglo XIX; de manera que en la estrategia argumentativa del diputado Enrique Octavio de la Madrid sobresalen los argumentos que

⁴⁰⁸ Véase el Anexo 2, la Tabla A).

priorizan la eficacia organizativa para justificar la condición jurídica-política de la capital y asegurar la supremacía de la federación sobre las autoridades locales:

PROP 5. Los legisladores de esta generación nos enfrentamos ahora al reto de dotar de más autonomía a los órganos internos del Distrito Federal en todo lo que se refiere a su régimen interno, con la excepción de aquellas salvaguardas mínimas necesarias que permitan a los poderes federales el libre ejercicio de sus facultades. Asimismo, debemos encontrar fórmulas para lograr mayor democracia con gobernabilidad.⁴⁰⁹ Enrique Octavio de la Madrid.

El proponente incluye en su argumentación elementos que denotan reticencia por modificar plenamente el régimen político del D. F. , pues aparentemente acepta la idea de llevar a cabo ciertas modificaciones a la estructura gubernativa en la ciudad de México; sin embargo, en todo momento, el diputado acota el alcance de los cambios planeados. Por tanto, él remarca que el D. F. tiene una naturaleza excepcional, que es la capital de la República, que es la sede de los poderes de la Unión y que, en consecuencia, se requiere un régimen especial que sea distinto al resto de las entidades federativas. Dicho con otras palabras, el diputado manifiesta una estrategia argumentativa cíclica que lo regresa al punto de origen: el D. F. es *sui generis* porque es especial; por tanto, su diseño institucional debe ser especial por ser una entidad *sui géneris*. Así que el PRI favoreció la iniciativa porque:

[PROP 5.1] Primero. Reconoce la naturaleza *sui generis* del Distrito Federal como capital de la República y sede de los poderes de la Unión y con ella la necesidad de dotarle de un régimen constitucional especial distinto al de cualquier otra entidad federativa.⁴¹⁰ Enrique Octavio de la Madrid.

Aunque, más adelante, el diputado reconoce los logros de incluidos en la iniciativa:

⁴⁰⁹ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

⁴¹⁰ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

[PROP 5.2] Segundo. Reconoce también que una mayor autonomía en su régimen interno no pone en peligro a los poderes federales, siempre y cuando éstos cuenten con las salvaguardas necesarias.⁴¹¹ Enrique Octavio de la Madrid.

Finalmente, el diputado del PRI acepta que la iniciativa se salva debido a que su propósito fortalecería el ámbito de la gestión de pública o de gobierno, tanto a nivel federal como a nivel local:

[PROP 5.3] Tercero. Otorga, en consecuencia, mayores facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en todo lo relativo a su régimen interno. De igual forma reduce las atribuciones del Congreso Federal a sólo aquellas que tengan por objeto la preservación del adecuado funcionamiento de los poderes federales.⁴¹² Enrique Octavio de la Madrid.

4.3.6. El diputado José Manuel del Río Virgen (a nombre del Partido de la Alianza Social y a nombre de Convergencia por la Democracia)

El diputado José Manuel del Río Virgen (PROP 6), quien habló a nombre del Partido de la Alianza Social y a nombre de Convergencia por la Democracia, retomó parte de la argumentación de sus predecesores, particularmente de los diputados del PVEM, PRD y PAN.

Así que sobresale en su discurso el papel anacrónico del régimen político en el D. F. y el acierto de los partidos políticos para formular una iniciativa conjunta:

[PROP 6] La reforma política del Distrito Federal, sus nuevas reglas de operación, suponen un nuevo orden jurídico al que debe corresponder la realidad ciudadana a la realidad política, a la realidad social. Pero eso fue logrado gracias al esfuerzo de los partidos políticos a la paciencia, a la enorme paciencia del trabajo de políticos y de

⁴¹¹ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

⁴¹² Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

funcionarios del Gobierno del Distrito Federal, lograron esta reforma.⁴¹³ José Manuel del Río.

4.3.7. *El diputado Alfredo Hernández Riagosa (PRD)*

El diputado Alfredo Hernández Riagosa (PROP 7) del PRD destacó en sus discurso el carácter multicultural y la diversidad regional de la capital federal; aunque los argumentos de mayor importancia tienen que ver con la composición social y humana en el D. F. , que a su vez emplea como justificación para apoyar la transformación política y jurídica de la capital:

[PROP 7] Por ello no podíamos dejar pasar este momento trascendental en la vida del Distrito Federal. Porque las comunidades, las zonas urbanas, las zonas de clase media, cualquier zona en el Distrito Federal requiere de instrumentos jurídicos y políticos para hacer de la vida en la ciudad una vida más viable, más objetiva, con una capacidad de transformación mayor.⁴¹⁴ Alfredo Hernández.

Otro de los aspectos que llaman la atención en el discurso del diputado Alfredo Hernández fue su defensa en favor de los derechos políticos de los capitalinos, como lo hicieron los diputados del PAN y PRD que lo antecedieron. Sin embargo, el diputado va más allá, puesto que cuestionó el actual sistema de participación y representación local —aunque bien podría ser una crítica de alcance nivel nacional.

[PROP 7.1] Tenemos que observar que esta reforma le garantice a los ciudadanos que haya plenos derechos en su participación desde su colonia, su delegación o desde el mismo centro de la capital.⁴¹⁵ Alfredo Hernández.

⁴¹³ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

⁴¹⁴ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

⁴¹⁵ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

4.3.8. El diputado Mauricio Enrique Candiani Galaz (PAN)

Por último, recuperamos el discurso del diputado Mauricio Enrique Candiani Galaz (PROP 8) del PAN, ya coincide con lo expuesto por el diputado Ignacio Ramírez el 10 de diciembre de 1856, quién aseguró que la convivencia pacífica en la capital de la República entre las autoridades locales y el gobierno federal dependería del grado de especificación y delimitación de las facultades correspondientes a cada esfera de gobierno.⁴¹⁶

No obstante el pasó de los años, el debate acerca de la exclusividad de competencias entre los poderes de la Unión y las autoridades locales aún es vigente:

[PROP 8] Por eso aplaudo, subrayo y destaco el hecho de que esta reforma está inspirada en darle precisión de aquellas facultades, como dirían los abogados, de aquellas responsabilidades a cada uno de los órganos de Gobierno para que cada uno de ellos pueda dar cuentas, rendir con legitimidad y con prontitud resultados a la población y sentirse merecedor del aplauso o de la crítica cuando corresponda.⁴¹⁷ Mauricio Enrique Candiani.

Luego de escuchar a los proponentes, sus argumentos y contraargumentos, los diputados votaron en el pleno la iniciativa de reforma política del D. F. Los resultados favorecieron la aprobación de la iniciativa. Como vimos anteriormente, 358 diputados votaron en favor de la iniciativa; en cambio 17 diputados votaron en contra y 7 de los diputados optaron por abstenerse. Véase el Gráfico E5.6.

⁴¹⁶ Véase el Anexo 2, la Tabla G).

⁴¹⁷ Véase la Gaceta Parlamentaria, *op cit.*

Así que, siguiendo las pautas institucionales y procedimentales del sistema bicameral, la iniciativa fue enviada a la Cámara de Senadores para su revisión, discusión y posible aprobación.

CAPÍTULO V

5. Análisis de la minuta de reforma política del D. F. en el senado

5.1. Discurso de los senadores en 2002, respecto de la posible reforma política de la capital

El presente capítulo analiza el discurso de los senadores en torno a una posible reforma política de la capital federal, deliberación registrada el primero de octubre del 2002.

Los resultados electorales en el año 2000 motivaron una integración del Senado que favoreció tanto al PRI como al PAN, ya que entre ambos partidos sumaron más de 100 escaños —de los 128 que componen la Cámara de Senadores—, mientras que los demás partidos políticos —incluido el PRD— se repartieron el resto de las curules; en consecuencia, el PRI y el PAN sumaron aproximadamente 85% de los senadores.⁴¹⁸

La iniciativa de reforma política del D. F. , que adquiriría la categoría de minuta, fue recibida por el Senado y enviada a las comisiones, para su estudio y dictamen. Las comisiones responsables del análisis de la minuta fueron las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y del Distrito Federal, las tres presididas por miembros del PRI: a) la Comisión del D. F. fue presidida por el priista David Jiménez, dicha comisión la integraron 7 senadores, 3 del PRI, 3 del PAN y 1 del PRD; b) la Comisión de Puntos Constitucionales estuvo presidida por el priista Manuel Bartlett y fue integrada por 6 senadores del PRI, 3 del PAN, 1 senador del PVEM y otro más del PRD, para sumar 11 senadores en total; c) la Comisión de Estudios Legislativos fue

⁴¹⁸ Véase la Tabla y el Gráfico E6.

presidida por Fidel Herrera, también priista, y la integraron 2 senadores del PAN y 4 del PRI.

La deliberación en las comisiones en torno a la minuta de reforma política de la capital culminó con una votación relativamente similar, ya que los miembros del PRI elaboraron un dictamen que no fue aceptado por los demás partidos, sobre todo por parte del PRD y del PAN, debido a que dicho documento imposibilitaba cualquier intento de reforma política en la ciudad de México; cabe señalar que en casi todas las comisiones el voto del PRI fue homogéneo, en cambio, destaca la abstención de los miembros del PAN. El voto en favor del dictamen, por lo tanto, imposibilitaba una reforma política en el D. F. y, obviamente, desconocía la propuesta de la ALDF y la Cámara de Diputados; por el contrario, los votos en contra del dictamen por parte de algunos senadores reflejan el respaldo de éstos a la propuesta de reforma política, diseñada en el mes de noviembre del 2001 en la ALDF.⁴¹⁹

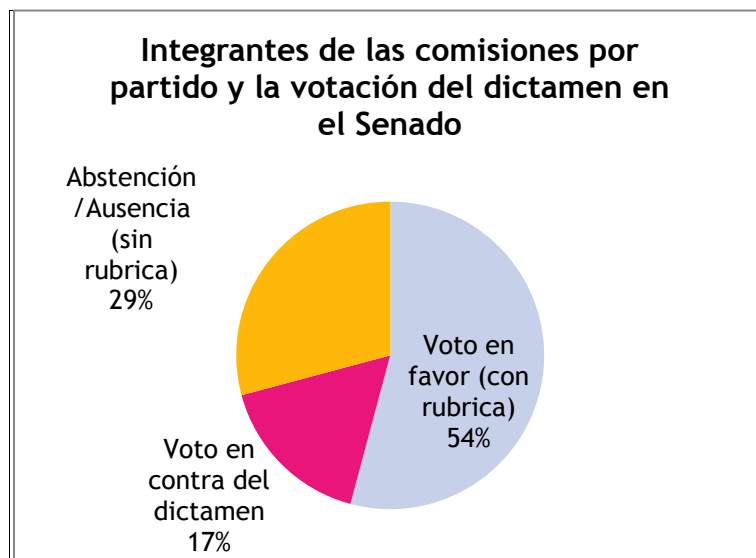
Los miembros del PRD fueron los únicos que desaprobaron francamente el dictamen de las comisiones: 1) en la Comisión del D. F. el voto de los miembros del PRI y las abstenciones de los senadores del PAN dejó imposibilitado al PRD de cualquier otra opción; así, en dicha comisión se cerró cualquier posibilidad de reforma política; 2) la votación en la Comisión de Puntos Constitucionales fue similar, debido a que los 6 representantes del PRI emitieron su voto en favor del dictamen; por estas razones, ni el voto en contra del dictamen del PRD ni el voto del PAN tuvieron impacto en la votación final; cabe mencionar que nuevamente el PAN se abstuvo en 2 ocasiones y que el PVEM votó en favor del dictamen; 3) en la Comisión de Estudios Legislativos la votación fue similar, debido a que los

⁴¹⁹ Véase las Tablas y Gráficos E6.1 a E6.7.

miembros del PRI favorecieron el dictamen con 3 votos y por las 2 abstenciones del PAN.⁴²⁰

La primera reflexión que podemos hacer de los resultados de la votación en las comisiones es que la fuerza partidista mayoritaria elaboró un dictamen, según su estructura mental y mapas de conocimiento, que después sería aprobado por ellos mismos, ya que dichas comisiones estuvieron presididas por miembros del PRI y cuya mayoría también era priista. El Gráfico E6.8 señala la manera como votaron los integrantes de las comisiones de manera agregada.

E6.8

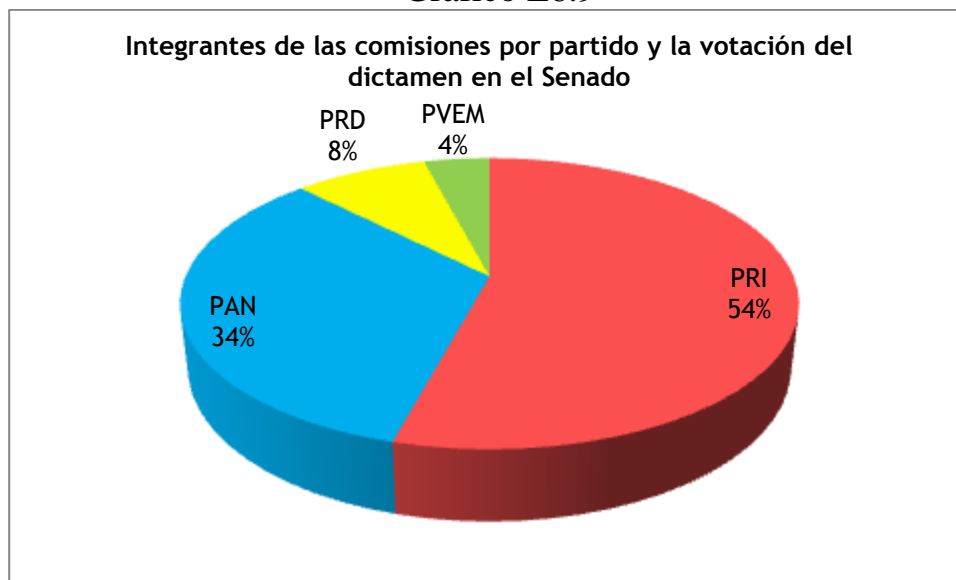


El gráfico muestra que la mayoría de los senadores, integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y del Distrito Federal, votaron en favor del dictamen (PRI y PVEM); además, destaca que sólo 17% de los miembros de dichas comisiones votaron en contra del dictamen (sobre todo eran miembros del PRD); por último, resalta que 29% de los comisionados se abstuvieron de votar (en su mayoría miembros del PAN).

⁴²⁰ *Idem.*

Sin embargo, los resultados señalan que ni los votos de quienes se manifestaron en contra ni la suma de las abstenciones podrían revertir el 54% de quienes aprobaron dicho dictamen. Los senadores que participaron en la elaboración y en la discusión del dictamen dentro de las comisiones se muestran en el Gráfico E6.9.

Gráfico E6.9



La integración de las comisiones fue favorable para el PRI, puesto que ocuparon el 54% de espacios, con 34% siguió el PAN, 8% el PRD y 4% el PVEM. Se observa que ambos gráficos incluyen resultados muy similares; por lo tanto, si los adherentes al dictamen de las comisiones sumaron 54% de los votos, se empata con el porcentaje de miembros priistas que integraron las comisiones. Así, hipotéticamente, ni la sumatoria de los votos del resto de los miembros de las comisiones (PAN, PRD, PVEM) hubieran revertido la votación disciplinada del PRI; cabe mencionar que el PVEM votó en favor del dictamen, votos que se sumaron a los manifiestos por el PRI.

El dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y del Distrito Federal fue discutido y votado en el pleno

del Senado. La votación en el pleno de la Cámara de Senadores fue la siguiente: 53 votos en favor del dictamen y 46 votos en contra. En consecuencia, la mayoría de los senadores se adhirieron al dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y del Distrito Federal. Ahora demos paso al análisis de la deliberación del dictamen en el seno de la Cámara de Senadores.

5.1.1. La propuesta de reforma en el Senado

La propuesta de reforma de los assembleístas llegó a la Cámara de Diputados con el rubro de iniciativa; así, luego de que dicha iniciativa fue discutida por los diputados fue enviada al Senado, espacio legislativo en el cual tomó forma de *minuta con proyecto de decreto*,⁴²¹ que las comisiones especiales del Senado discutieron y finalmente dictaminaron. En consecuencia, el *corpus* de nuestra investigación es el Diario de los Debates, que incluye las intervenciones de cuatro legisladores (oradores): el primer orador, el senador Esteban Ángeles, habló en nombre de las comisiones especiales; en el dictamen se recomienda a los senadores que voten en contra de las modificaciones propuestas e incluidas en la minuta; el segundo orador, el senador Demetrio Sodi –representante del Partido de la Revolución Democrática (PRD)– habló en favor de la aprobación de la minuta y se manifestó en contra del dictamen de las comisiones; el tercer orador, el senador David Jiménez –Partido Revolucionario Institucional (PRI)–

⁴²¹ “La Constitución emplea la expresión *proyecto* de manera genérica, como el documento que contiene una propuesta para emitir una ley o decreto o bien para reformar o adicionar alguno ya existente. Cuando esta propuesta se formaliza y se presenta con el propósito de que sea dictaminada a una cámara, se le denomina [...] *iniciativa*. Por esta razón en la terminología parlamentaria suele hablarse de *iniciativa con proyecto de ley o de decreto*. Cuando éste es aprobado en la cámara de origen, pasa a la cámara revisora en un documento que se denomina *minuta*; habitualmente se remite de una a otra cámara como *Minuta con proyecto de decreto*, porque aunque contenga una ley completa, esta se expide [...] por medio de un decreto.” Véase J. E. Andrade. *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press, 2008, pp. 261-262.

se manifestó en contra de la aprobación de la minuta y su postura fue en favor del dictamen de las comisiones; el cuarto orador, el senador Jesús Galván –representante del Partido Acción Nacional (PAN)– también se mostró en favor de la aprobación de la minuta y se opuso al dictamen.⁴²²

El resultado de la votación fue la siguiente. Al término de las intervenciones en tribuna los votos en favor del dictamen de las comisiones especiales sumaron 53; mientras que los votos en contra del dictamen sumaron 46. En consecuencia, los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 quedaron intactos, de manera que luego de la votación la minuta fue turnada a la Cámara de Diputados para su revisión. Lo anterior significa que el Senado suspendió la modificación a la Carta Magna y por añadidura al orden jurídico y político vigente en la capital de la República.⁴²³

Las conclusiones de las comisiones especiales⁴²⁴ las podemos leer entre los párrafos XI y XXV (PXI-XXV) y entre las líneas (renglones) 53 y 125 (R53-125).⁴²⁵ El dictamen señala que previamente a sus conclusiones los comisionados realizaron: a) un seguimiento histórico de los cambios registrados en el marco jurídico-político de la capital, que incluyó una reflexión de la entidad y su naturaleza según el modelo federal; b) los integrantes de las comisiones analizaron si la Constitución asigna, o no, facultades a la ALDF para enviar al

⁴²² Para la ubicación precisa de los argumentos de los senadores, párrafos (P) y renglones (R), véase el Anexo 4.

⁴²³ Véase el discurso de los senadores -pronunciado en tribuna el primero de octubre de 2002- a propósito del dictamen de las Comisiones Unidas del Distrito Federal; de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos, encargadas de dictaminar la minuta 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. Véase: Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N^o 64, martes 1 de octubre de 2002, LVIII Legislatura, tercer año de ejercicio, primer periodo extraordinario. http://www.senado.gob.mx/content/sp/sp/content/gaceta/content/ordinaria/58/content/116/dictamen_reformas73_76_etc.html; Diario de los debates N^o 10, 1 de octubre de 2002, LVIII Legislatura, tercer año de ejercicio, primer periodo extraordinario. <http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=punto&legislatura=LVIII&a=III&diario=10&periodo=Primer%20Periodo%20Ordinario&fecha=Octubre%201.%202002&id=220&id=221&id=222&id=223&id=224&id=225&id=226&id=227&id=228&id=229&id=230&id=231&id=232&id=23>

⁴²⁴ Véase Comisiones Unidas del Distrito Federal; de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos, www.senado.gob.mx, *idem*.

⁴²⁵ Véase el Anexo 4.

Congreso iniciativas que motiven cambios al orden local y que ameriten modificaciones de orden constitucional; c) los comisionados evaluaron la pertinencia de sustituir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF) por otro documento que, en caso de aprobarse la minuta, adquiriría el nombre de Estatuto Constitucional del Distrito Federal (ECDF); d) también estudiaron el tema de los servidores públicos del D. F. , particularmente, la conveniencia de sustraerlos del ámbito federal (responsabilidad jurídica); e) además, los miembros de las comisiones evaluaron la propuesta de privar al Congreso de la Unión de legislar en materia de la deuda pública. Los legisladores comisionados, en general, valoraron la vigencia de las reglas de competencia y las relaciones entre la Federación y el gobierno de la Ciudad.

La minuta que incluyó la propuesta de reforma política del D. F. , –enviada por ALDF y la Cámara de Diputados al Senado– pretendía aumentar las competencias de los órganos de locales de gobierno y reducir el grado de intervención de la Federación en la entidad. Así que asambleístas y diputados propusieron asignar al gobierno del D. F. aquellas facultades no concedidas expresamente por la Constitución y que posee el poder federal en materia del gobierno en la capital federal:

- A. Los asambleístas y diputados manifestaron en la minuta la intención de sustituir el EG actual por otro documento denominado ECDF, cuya expedición y reforma sería competencia exclusiva de la ALDF y no del Congreso de la Unión. Lo anterior significaría erradicar la facultad del Poder Federal de elaborar el documento que regula las relaciones políticas, sociales y económicas de la capital;
- B. La minuta también incluyó el tema de la separación del cargo del Jefe de Gobierno del D. F. (JGDF). De tal manera, los asambleístas y diputados propusieron que, en caso de ser necesario, la remoción del

JGDF fuese una disposición del Senado, pero que la sustitución la aprobara una mayoría calificada y no la Comisión permanente, considerando el tiempo en el cargo del JGDF;

- C. El tema de los servidores públicos adscritos al gobierno local también fue considerado. La minuta incluyó la propuesta de diseñar una ley de responsabilidades para vigilar el desempeño de los servidores públicos del gobierno local, pero dicha ley sería expedida por la Asamblea y conservando coherencia con la legislación linterna;
- D. Los legisladores propusieron que la ALDF determinara los montos de endeudamiento público para la capital, ya que esta facultad la posee en la actualidad el Congreso de la Unión.

La finalidad de las modificaciones incluidas en la minuta era ampliar el margen de autonomía del régimen interno; en consecuencia, los asambleístas y diputados propusieron aumentar las facultades de las autoridades locales, en particular del JGDF y la ALDF, que se establecerían en el nuevo ECDF. La respuesta del Senado a la iniciativa enviada por la Cámara de Diputados fue negativa.

La mayoría de los senadores, puesto que apoyaron el dictamen de las comisiones especiales, no validaron las reformas establecidas en la minuta porque: a) la reforma política de la capital sobrepasaba el ámbito de la capital. Los senadores que integraron las comisiones especiales señalaron que dicha reforma implicaba modificar los artículos constitucionales aludidos, asunto que representaba un cambio de la condición jurídica-política de la metrópoli y eso trastocaría los principios del sistema federal, aspecto que traería consecuencias para el país en su conjunto; b) los senadores también adujeron que, en los términos marcados por la Constitución, la ALDF no está facultada para enviar

iniciativas de reforma constitucional que trastocaran el *status* de la ciudad de México; c) en el transcurso del debate, a pesar de no expresarse textualmente en la iniciativa de los diputados y asambleístas, los senadores consideraron que con esta reforma se pretendía otorgar el carácter de estado al D.F. , lo que otorgaría un trato preferencial o selectivo a la entidad, aspecto que tampoco estaban dispuestos en avalar ya que la Federación quedaría supeditada a las disposiciones emitidas por los órganos locales de gobierno en el D. F. , que a su vez romperían el espíritu de equilibrio del sistema federal contemplado por la Constitución. Veamos qué argumentos expusieron.

5.1.2. La deliberación en el pleno de la Cámara de Senadores, acerca del dictamen de las comisiones especiales, en materia de la reforma del D. F.

El senador representante de las Comisiones Especiales, Esteban Miguel Ángeles Cerón (SCE),⁴²⁶ adscrito al PRI, expuso en el pleno de la Cámara de Senadores las conclusiones a las que arribaron las comisiones: “Primero, de que de aprobarse la minuta de la Cámara de Diputados que contiene iniciativa presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por todas las razones que se hacen valer en el cuerpo del dictamen, que no es de aprobarse [SCE, PXIX, R91-94].”⁴²⁷

⁴²⁶ El estudio se realizará a partir de los argumentos plasmados en *El Diario de los Debates del Senado*, así que hemos dividido el texto (*corpus*) en 136 párrafos (P) y 558 renglones (R), con el propósito de ubicar a los sujetos de la enunciación, enunciación e interlocutores. Además, los senadores serán sustituidos en algunos casos por una clave para agilizar el estudio: el senador Esteban Ángeles será denominado SCE (senador representante de las comisiones especiales), cuyo discurso lo encontramos entre los párrafos PIII-XXVI y entre los renglones R8-126; el senador Demetrio Sodi será identificado por las siglas SPRD (por ser senador del PRD), cuyo discurso se ubica en PXXIX-LV y R133-248; el senador David Jiménez será identificado por las siglas SPRI (por ser un senador perteneciente al PRI), cuyo discurso se encuentra en el PLIX-LXXX y R257-383; el senador Jesús Galván será identificado por las siglas SPAN (por pertenecer al PAN), cuyo discurso se encuentra en PLXXXV-CXIV y R390-503.

⁴²⁷ www.senado.gob.mx, *op cit.*

El extracto del *Diario de los Debates* muestra los argumentos que sustentaron el veredicto de los integrantes de las comisiones especiales, quienes recomiendan al resto de los senadores no avalar la minuta.⁴²⁸

La argumentación del senador Ángeles contienen un *enunciado judicial*, identificado así por el realizativo “aprobarse”, el *acto ilocucionario*⁴²⁹ enunciado por el locutor registra “que no es de aprobarse” (R94); además, se trata de un *enunciado directivo*⁴³⁰ puesto que el locutor espera que su auditorio, *real y colectivo*,⁴³¹ el conjunto de los senadores reunidos en el pleno, se pronuncien en favor del dictamen, es decir, en sentido contrario al contenido de la minuta. De tal manera que el locutor SCE espera se concrete el *acto perlocucionario*⁴³² siguiente: que el resto de los senadores voten en sentido contrario de lo que se propone en la minuta, es decir, que no aprueben reforma alguna para el D. F.

El locutor SCE cuenta con la autoridad necesaria –ser uno de los senadores integrantes de las comisiones especiales lo autoriza– para dar lectura a un veredicto sustentado por el principio de *legalidad-autoridad-credibilidad*;⁴³³ además, en la enunciación se constata que por una parte, el senador cuenta con el conocimiento necesario para cumplir esta tarea⁴³⁴ y, por otra parte, el conjunto de

⁴²⁸ Por cierto, vale la pena recordar que dichas comisiones especiales estuvieron dominadas por los miembros del PRI y del PVEM; así lo evidenció el senador Demetrio Sodi, véase PXXXIX, R183-184.

⁴²⁹ Véase John L. Austin *¿Cómo hacer cosas con palabras?* Barcelona, Paidós, 1971.

⁴³⁰ Véase John R Searle. *Actos de Habla. Ensayo de filosofía del lenguaje*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1986.

⁴³¹ Véase Benveniste, *op cit.*, p. 88.

⁴³² Austin explicó lo siguiente: “Para determinar qué acto ilocucionario estamos realizando, tenemos que determinar de qué manera estamos usando la locución: preguntando o respondiendo, dando alguna información, o dando seguridad, o formulando una advertencia, anunciando un veredicto o un propósito, dictando una sentencia, concertando una entrevista, o haciendo una exhortación o una crítica, haciendo una identificación o una descripción” así que “al acto de «decir algo» [es] realizar un acto locucionario (*locutionary act*)”; además, denominó acto ilocucionario (*illocutionary act*) el “llevar a cabo un acto *al* decir algo, como cosa diferente de realizar el acto *de* decir algo”; finalmente, la consecuencia del efecto del acto ilocucionario es el acto perlocucionario. Véase Austin, *op cit.*, pp. 145-148.

⁴³³ Son argumentos identificados por su correspondencia con por la propia autoridad ser, que descansa en su legitimidad o credibilidad. Véase Patrick Charaudeau (b). *Les Discours Politique. Les Masques du Pouvoir*, France, Librairie Vuibert, 2005, pp. 78-79.

⁴³⁴ “El mecanismo de la manipulación representa la puesta en escena de un proceso productivo del saber entendido como un ‘hacer cognitivo’, sea como ‘hacer saber’, sea como objeto adquirido por el destinatario. El discurso comporta entonces una doble función: representa un ‘hacer’ pero también un ‘hacer saber’, es decir, un

senadores integrantes de las comisiones, a través de su dictamen, dan muestra de su *estructural mental, conocimiento y creencias*⁴³⁵ cuya validación espera ser reconocida por sus compañeros.

El senador no se adjudica la propiedad de las conclusiones (desembrague),⁴³⁶ sino que se apoya en un análisis previo hecho por los miembros de las comisiones, así constatamos la existencia de un desembrague cuya característica es la *delegación transitiva*⁴³⁷ “por todas las razones que se hacen valer en el cuerpo del dictamen, que no es de aprobarse [R93-94]”, es decir, las “razones” no permiten se apruebe la minuta: no lo decide el locutor, tampoco los demás senadores como un acto unilateral o arbitrario, son las “razones” expuestas las cuales “impiden se apruebe”. Lo anterior significa que el senador, sujeto de la enunciación, se distancia del enunciado (no es sujeto del enunciado) y esto lo constatamos porque dice “razones que se hacen valer [R93]”; además emplea un estilo indirecto. La redacción del párrafo muestra de

proceso acumulativo de producción y de transmisión. Diferentes operaciones modalizantes representan, en el interior del discurso, sistemas de regulación y de mediación de modo que la organización textual es susceptible de transformar el papel del discurso y de adquirir significaciones diferentes” Véase Paolo Fabbri y Aurelia Marcarino. “El discurso político” en revista *deSignis*, núm. 2, Barcelona, editorial Gedisa, 2002, p30.

⁴³⁵ “[El agente, para nuestro caso el senador] Debe estar cerca de los cambios POSIBLES de mundos, cambios compatibles [...] El agente debe tener una rica base de datos de información que conste de su CONOCIMIENTO Y CREENCIA. Un conjunto de conocimientos o CONJUNTO EPISTÉMICO consta de proposiciones que son «verdaderas», en el sentido convencional del término, esto es, estas proposiciones están «garantizadas» por criterios de verdad convencionalmente aceptados (percepción, inferencia correcta, información de fuentes fehacientes). Las creencias son proposiciones, que no tienen por qué ser verdaderas, pero que el agente piensa que son verdaderas o que probablemente lo son.” Véase Teun A. van Dijk (a). *Texto y Contexto (Semántica y Pragmática del discurso)*, España, Cátedra, 1988, pp. 256.

⁴³⁶ Recordemos el significado de *embrague* y *desembrague*: “Embrague (o conmutador, ‘shifter’, ‘embrayeur’ y enuncivo, enunciativo, desembrague). [...] Se trata de ciertas unidades gramaticales [...], que pertenecen al código*, cuyo significado* varía cuando varía la situación o el contexto* en que se utilizan, por lo que el contenido* de un embrague no puede ser definido más que remitiéndolo al mensaje*. Por ejemplo: el deíctico [pronombre personal, demostrativo, adverbio de tiempo y lugar] *yo*, al representar a su objeto (el locutor*), tiene que ser asociado al mismo por una regla convencional, y al representarlo tiene que estar en una ‘relación existencial’ con el mismo y con su enunciación*.” De esta forma, *embrague*= yo-aquí-ahora; *desembrague*= no yo-no aquí-no ahora. Véase Helena Beristáin. *Diccionario de Retórica y Poética*, México, Editorial Porrúa, 2000

⁴³⁷ Los autores se apoyan del siguiente ejemplo para explicar el concepto: “permítaseme decir que, con evidente exceso, se ha proyectado, bajo el perfil de la moralidad, el caso de Italia como único.” Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, pp. 20-21.

que se incluyen argumentos de *modo lógico*;⁴³⁸ sobre todo por la aparición de la locución adverbial “primero”, que expresa una sucesión secuencial o lógica de los datos o acontecimientos.

La segunda conclusión expuesta por el locutor SCE es la siguiente: “Segundo, que la Asamblea Legislativa no tiene competencias para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de la Unión [PXX, R95-97].”

El verbo conjugado en tercera persona del indicativo “tiene” y el verbo en infinitivo “presentar” marcan la naturaleza realizativa de la enunciación, puesto que ambos son verbos realizativos,⁴³⁹ es decir, al proferirlos se hace algo: si la ALDF “no tiene”, en consecuencia “no presenta”. El párrafo presenta un *enunciado judicial*,⁴⁴⁰ puesto que el locutor juzga que “la Asamblea Legislativa no tiene competencias [R95]”; así que se trata de una argumentación jurídica en el sentido de que la ALDF no tiene atribuciones; también es un *enunciado representativo*⁴⁴¹ porque el locutor sugiere que dicha prohibición se arraiga en los preceptos constitucionales, “la Asamblea Legislativa no tiene competencias para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de la Unión [R95-97]”, señalamiento que compromete al alocutor, es decir, al resto de los senadores, con la verdad⁴⁴² del contenido proposicional (R95), ya que dicha prohibición no la establece el senador sino la Carta Magna;

⁴³⁸ De acuerdo con la tipología argumentativa de Gilbert tenemos que: el modo lógico se relaciona con los procesos lógicos, en términos de una sucesión (secuencial) de acontecimientos; el modo emocional se vincula con la esfera de las emociones o sentimientos; el modo visceral se ubica en la órbita fisiológica —del cuerpo humano— y; el modo kisceral (del japonés Ki= energía) relativo al conocimiento místico—religioso (del campo de lo no sensorial). Véase Michael A. Gilbert. *Coalescent Argumentation*, New Jersey, Lawrence Erlbaum Associates, publishers, 1997, p. 79.

⁴³⁹ Austin ofrece ejemplos de verbos realizativos: “Postulo, predigo, avalo, pregunto, etc., satisfacen todos nuestros test del realizativo explícito puro” Véase Austin, *op cit.*, pp. 78, 136

⁴⁴⁰ Véase Searle, *op cit.*

⁴⁴¹ Véase Searle, *ibid.*

⁴⁴² “La manipulación modal sobreviene cuando se afirma la verdad, la falsedad o el carácter secreto o falaz de un enunciado.” Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, p. 25.

también es un *enunciado directivo*,⁴⁴³ debido a que el locutor espera que sus compañeros no aprueben la minuta –de lo contrario violarían los preceptos constitucionales– intención que deja ver un manejo estratégico del discurso en sentido de una manipulación (*hacer-saber*).⁴⁴⁴ El locutor incluye en la enunciación argumentos que otorgan preponderancia a la Constitución, como referencia de autoridad y legitimidad de lo dicho, para evitar cambios al marco constitucional.⁴⁴⁵

El párrafo transcrito exhibe la existencia de argumentos encadenados, pues se incluye una locución adverbial “segundo”; además, por la disposición de los enunciados, la clasificación de los argumentos corresponde al *modo lógico*;⁴⁴⁶ así, tenemos que: si la ALDF no tiene competencias reconocidas por la Constitución, entonces no está facultada para presentar iniciativas de reforma constitucional. La redacción del párrafo evidencia que la *estructura mental*⁴⁴⁷ de los senadores reconoce únicamente los cambios al marco legal que prevé la Constitución, cualquier otra posibilidad resulta ajena a su carácter legislativo-cognitivo.

El *acto ilocucionario*⁴⁴⁸ “la Asamblea Legislativa no tiene competencias para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de la Unión [R95-97]”, pretende el siguiente *acto perlocucionario*:⁴⁴⁹ que los senadores no avalen una supuesta violación de la norma hecha por la ALDF,

⁴⁴³ Véase Searle, *op cit.*

⁴⁴⁴ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, p. 30.

⁴⁴⁵ Según Charaudeau, el discurso político persigue tres fines, a saber: 1. Organización del contenido: “agrupar a los miembros de una comunidad en torno a valores de referencia [...] [ideología] aquello que da cohesión a su identidad”; 2. Actores participantes: “influir en las opiniones de unos y otros (discurso de seducción y persuasión), con el objeto de llegar a establecer consensos”; No existe finalidad política: “Se trata de un discurso acerca de lo político, *sin objetivo político* [charlas informales]”. Véase Patrick Charaudeau (a). “Para qué sirve analizar el discurso político” en revista *deSignis*, núm. 2, Barcelona, editorial Gedisa, 2002, pp. 78-79, 113-114

⁴⁴⁶ Véase Gilbert, *op cit.*, p.79.

⁴⁴⁷ Véase van Dijk (a), *op cit.*, p.256.

⁴⁴⁸ Véase Austin y Searle *op cit.*

⁴⁴⁹ Véase Austin y Searle *op cit.*

puesto que ésta “no tiene competencias [R95]”; por lo tanto, el locutor busca que los senadores no validen la “trasgresión” y voten en sentido contrario a lo establecido en la minuta.

La siguiente conclusión expuesta por el locutor SCE es la siguiente: “Tercero, que de aprobarse la minuta quedarían restringidos y limitados los poderes federales ante los órganos de gobierno del Distrito Federal, rompiéndose, en consecuencia, el orden constitucional que actualmente impera, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento de los poderes federales [PXX, R97-101].”

La redacción del párrafo es similar a los precedentes, al menos la existencia de la locución adverbial “tercero” así lo acredita. La *modalidad de poder*,⁴⁵⁰ componente estratégico del discurso, la ubicamos en “poderes federales [R98]”. Ello significa que es un componente del discurso del senador SCE quien llama a sus compañeros a no aprobar el contenido de la minuta, debido a que está fuera de la ley.

El sujeto de la enunciación desarrolla una *estrategia discursiva dramática*,⁴⁵¹ ya que no sólo profiere actos de *enunciación*⁴⁵² para asegurarse la atención de su auditorio, sino que los utiliza también para ejercer cierta presión a los interlocutores de manera tal que, según se infiere de su enunciación, en caso de aprobarse el dictamen, los senadores estarían quebrantando la norma fundamental; además, el locutor da muestra de su competencia política al utilizar

⁴⁵⁰ “Un componente estratégico del [discurso político] es el sistema de articulaciones semánticas que corresponden a la modalidad del *poder*. Existen dos tipos de poder: el poder institucional que está fuera del discurso y el ‘poder’ que se instaura como modalidad dentro del discurso.” Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, p. 26.

⁴⁵¹ Recordemos las ideas de Charaudeau: las estrategias discursivas de los políticos llevan la intención de atraer el apoyo del público, aunque ello depende de varias cosas: su propia identidad social, la manera cómo percibe la opinión pública y el circuito por el que pasan para estar en contacto, la posición de otros actores políticos que pueden ser socios o adversarios, por último, aquello que los políticos consideren necesario para defender o atacar, ya sean personas, ideas o acciones. Véase Charaudeau (b), *op cit.*, p. 63.

⁴⁵² Véase Benveniste, *op cit.*, pp. 84-85.

la *modalidad de poder*⁴⁵³ en el discurso para sustentar su *argumentación*,⁴⁵⁴ que por cierto mantiene su naturaleza de *modo lógico*.⁴⁵⁵ La votación aprobatoria de la minuta, escenario que rechaza el locutor, no se registra en la *estructura mental*⁴⁵⁶ ni en los *espacios mentales*⁴⁵⁷ del sujeto de la enunciación.

La enunciación del senador evidencia la existencia de huellas discursivas que explican, por ejemplo, el arraigo del federalismo en su estructura mental como parte destacada de sus espacios mentales de conocimiento, en razón de que una votación en favor de la minuta rompería “en consecuencia, el orden constitucional que actualmente impera, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento de los poderes federales [R99-101]”, *cambios posibles de mundos*⁴⁵⁸ que el senador no está dispuesto a avalar. El cambio del sistema federal se presenta al grupo de senadores como proyecto fuera de contexto y lugar.

La visión de los miembros de la comisión, según se infiere de la enunciación del locutor, la modificación de la condición jurídica-política de la capital repercutiría en una transformación del sistema federal: “de aprobarse la minuta quedarían restringidos y limitados los poderes federales ante los órganos de gobierno del Distrito Federal, rompiéndose, por añadidura, el orden constitucional que actualmente impera [R97-100].” En consecuencia, los cambios propuestos por la minuta se ajustan a una visión de Estado descentralizado⁴⁵⁹ y combaten la concepción de un gobierno verticalmente

⁴⁵³ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, p. 26.

⁴⁵⁴ “La argumentación utiliza el lenguaje para justificar o refutar un punto de vista con el propósito de asegurar un acuerdo en las ideas” Véase Eemeren *et al* en van Dijk (compilador) (b). *El discurso como estructura y proceso. Estudios sobre el discurso I. Una introducción multidisciplinaria*, Barcelona, Gedisa, 2008, p. 305.

⁴⁵⁵ Véase Gilbert, *op cit.*

⁴⁵⁶ Véase van Dijk (a), *op cit.*

⁴⁵⁷ Véase Gilles Fauconnier. *Mental Spaces. Aspects of Meaning Constructions in Natural Language*, EUA, Cambridge University Press, 1994, pp. 17-18.

⁴⁵⁸ Véase van Dijk (a), *op cit.*

⁴⁵⁹ Según Antonio C. Viadel, como vimos en el tercer capítulo: “El federalismo, en suma, es un instrumento de la democracia [que] implica un principio de subsidiaridad por el cual, todo lo que podemos hacer en escala local, en

unificado,⁴⁶⁰ por lo que el discurso de las comisiones *conjuro*⁴⁶¹ la minuta, así lo denota el estudio de los argumentos empleados por los integrantes de las comisiones especiales. Entonces, el acto perlocucionario es: que los senadores no aprueben favorablemente el dictamen y así se rechaza la minuta.

El senador Ángeles Cerón no mantuvo siempre su postura de ser vocero de las comisiones especiales, es decir, su involucramiento en la enunciación la podemos observar en el siguiente párrafo, debido a que él no siempre habló en nombre de las comisiones sino lo hizo a nombre propio; de manera que la conjugación verbal “quiero” representa un desembarque del estilo indirecto, impersonal, que pasa el estilo personal: “Para finalizar, compañeras y compañeros, quiero destacar que en los últimos años se han realizado reformas tendientes a dotar al Distrito Federal, y a su población, de amplias atribuciones y derechos, destacándose la creación de un gobierno propio, y la participación ciudadana en la elección de sus autoridades y representantes [PXXII, R104-108].”

El contenido del párrafo incluye un *acto de habla*⁴⁶² identificado por el verbo “quiero” (conjugado en presente de la primera persona del singular en modo indicativo) (R104), significa que el locutor SCE *hace algo* al enunciar este verbo: una acción realizativa porque la conjugación “quiero” anticipa al infinitivo “destacar” (R104), que es un verbo realizativo.

la escala regional, no debe decidirse en escala nacional. Primero por un principio de eficacia política y, segundo, por un principio de favorecimiento de la participación como elemento fundamental de la dignidad política y del sentido de libertad.” Véase Antonio C. Viadel. *Constitución, Estado y democracia en el siglo XXI*, Valencia, Universidad Politécnica de Valencia, 2006, pp. 59-61.

⁴⁶⁰ Recordemos la explicación de Joseph M. Colomer, discutida también en el tercer capítulo: “Un gobierno horizontalmente unificado tiende a eliminar la división vertical de poderes [...] la Presidencia en una situación de gobierno unificado tiende a dominar, doblegar o incluso suprimir la Asamblea [...] tiende a reducir o eliminar la autonomía de los Gobiernos regionales y locales [con el propósito de convertirse en único ganador absoluto].” Véase Josep M. Colomer. *Instituciones Políticas*, Barcelona, Editorial Ariel, 2001, pp. 163, 221.

⁴⁶¹ “en toda sociedad la producción del discurso está a la vez controlada, seleccionada y redistribuida por un cierto número de procedimientos que tienen por función conjurar los poderes y peligros, dominar acontecimientos aleatorios y esquivar su pesada y temible materialidad.” Véase Michel, Foucault (a). *El Orden del Discurso*, Barcelona, Tusquets Editores, 1970, p. 11.

⁴⁶² Véase Austin y Searle, *op cit.*

La conjugación “quiero”, muestra que se trata de un enunciado expositivo⁴⁶³ debido a que el locutor no sólo busca expresar su opinión, sino que con este recurso conduce su discurso ante su auditorio; además, la conjugación “quiero” lleva implícito el deíctico “yo”, pronombre de la primera persona del singular, que a su vez evidencia la presencia de un embrague entre el sujeto de la enunciación con la enunciación misma “[Yo] quiero destacar que [R104]”, puesto que no dice: las comisiones quieren destacar que... Por lo tanto, así lo inferimos de su enunciación, el senador considera de manera *implícita*⁴⁶⁴ que las reformas previas en el D. F. han sido relevantes, por lo que, nos adelantamos a lo que concluirá líneas adelante, otra reforma más no es pertinente “para él”, al menos no en los términos expuesto en la minuta. Veamos lo que dirá líneas más adelante: “por lo que nuestra tarea debe atender a la presentación de iniciativas orientadas a satisfacer el interés y el clamor de la ciudadanía. Por todo lo expuesto, compañeras y compañeros Senadores, les solicito su voto en favor del presente dictamen [PXXIV, R121-123].”

El locutor SCE enuncia características y condiciones para favorecer una reforma política en términos de legitimidad, mediante la alusión “interés y clamor de la ciudadanía” (R112); por lo tanto, su condición es la siguiente: si la minuta no cumple el requisito de legitimidad, entonces su aprobación no es viable para los miembros de las comisiones. La estructura mental de acción⁴⁶⁵ de los integrantes de las comisiones los habilita para aprobar una reforma política

⁴⁶³ Véase Austin, *op cit.*

⁴⁶⁴ Según Grice, existen máximas que generan “inferencias que van más allá del contenido semántico de las oraciones enunciadas. Tales inferencias son, por definición, implicaturas conversacionales, donde se pretende que el término **implicatura** contraste con términos como **implicación lógica**, **entrañamiento** y **consecuencia lógica**, los cuales se utilizan generalmente para referirse a inferencias que se derivan únicamente a partir del contenido lógico o semántico, dado que las implicaturas no son inferencias semánticas, sino inferencias basadas tanto en el contenido de lo que se ha dicho como en algunas asunciones específicas sobre la índole cooperativa de la interacción verbal corriente”; se trata de un *Principio Cooperativo*. Véase Stephen C. Levinson. *Pragmática*, Barcelona, Editorial Teide, 1988, p. 95; Eemeren *et al*, en van Dijk (b). *Les Discours Politique. Les Masques du Pouvoir*, France, Librairie Vuibert, 2005, p. 323.

⁴⁶⁵ Véase van Dijk (a), *op cit.*

que sólo motive una transformación política de corte “administrativo”, o que mejore el funcionamiento o el desempeño del gobierno local, así se infiere de la enunciación en estudio; sin embargo, desde su punto de vista, la propuesta de reforma política sobrepasa la jurisdicción del gobierno local, trasgrede las facultades de la Federación y no es representativa de la sociedad local; en consecuencia, una reforma política carente del “interés y clamor de la ciudadanía [R112]” no amerita modificar la Carta Magna, así lo argumentaron las comisiones especiales.

La enunciación del locutor busca reagrupar a sus compañeros en torno a un *universo de creencias*,⁴⁶⁶ acerca del significado “interés y clamor de la ciudadanía”, junto con la idea de modificación constitucional (en términos de un silogismo si, y sólo si); de manera que el sujeto de la enunciación *hace creer*⁴⁶⁷ a su auditorio lo impropio que resultaría aprobar la minuta, que según los integrantes de las comisiones no representa el interés ni el clamor de la ciudadanía local. Los argumentos expuesto por las comisiones para promover el apoyo a su dictamen entre el resto de los legisladores fueron alusivos a la calidad democrática en la entidad –la representación de los ciudadanos–; así que enarbolaron la legitimidad de la autoridades en el D. F. para la ejercer la democracia representativa; no obstante, en el dictamen de las comisiones sobresalieron argumentos que favorecen el predominio del sistema federal y la división de poderes frente al gobierno de la capital.

⁴⁶⁶ Un discurso es probable que produzca un efecto emocional en una audiencia en función de cómo se combinan tres factores: (I) la naturaleza del universo de las creencias que refiere el discurso (vida / muerte, accidente, desastre, la masacre, el amor, la pasión, etc.); (ii) la puesta de la escena discursiva en sí puede parecer enorme, trágica, humorística o neutral; (iii) el posicionamiento de los interlocutores (o el público) sobre un universo manifiesto de fe , y el estado espiritual prevaleciente. Por lo tanto, el orador debe saber cómo elegir cierto universo de creencias, elegir los temas que la audiencia espera de él. El discurso políticos se dirige a un público que a veces se toma como un ser en particular, a veces ambos a la vez. Véase Charaudeau (b) *op cit.* p. 64.

⁴⁶⁷ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, pp.18, 63; Véase Charaudeau (a), *op cit.*, pp. 113-114.

El locutor hace una afirmación en su enunciación que cuestiona el acierto de los creadores de la propuesta de reforma, ya que considera a la ALDF y Cámara de Diputados entes legislativos (*ad iudicium*),⁴⁶⁸ incapaces de honrar en la minuta el “interés y clamor de la ciudadanía”. El locutor destaca la necesidad de privilegiar la existencia del “individuo” y sus “necesidades” en las propuestas de reforma constitucional, por ello pretende influir en la decisión final del resto de los senadores.⁴⁶⁹

El enunciado “[Yo] quiero destacar que en los últimos años se han realizado reformas tendientes a dotar al Distrito Federal y a su población, de amplias atribuciones y derechos [R104-106]” es representativo,⁴⁷⁰ ya que el locutor busca la validación (cierto o falso) de sus ideas por parte de su auditorio; también se apoya en la enunciación para referir un proceso (reformas) en tiempo (los últimos años) y espacio (D. F.), además de referir a personas (su población), lo que también reafirma la naturaleza expositiva de la enunciación. El procedimiento-efecto (*embrague*)⁴⁷¹ demuestra que el locutor, sujeto de la enunciación, retorna a la enunciación y se identifica como sujeto del enunciado: “[yo-aquí- ahora] quiero destacar.”

El locutor SCE cambia su estrategia discursiva en el párrafo siguiente y regresa a su papel de vocero de las comisiones especiales, por lo que él, sujeto de la enunciación, modifica su papel en la enunciación, en razón de que ahora sustituye “[Yo] quiero” por “[nosotros] estimamos”, veamos:

Sin embargo, estimamos que lo que se propone en la minuta se orienta principalmente a acrecentar el poder de las autoridades del Distrito Federal, cuando debería orientarse a plantear soluciones que den respuesta al clamor de la población en torno a lo que, solamente por citar unos ejemplos, por ejemplo la

⁴⁶⁸ Véase Adrián Gimete-Welsh (c). *Representación y deliberación en la LVIII Legislatura, a propósito de la Ley de Derechos y Cultura Indígenas*, México, Porrúa-UAM, 2010, p. 169.

⁴⁶⁹ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, p. 24.

⁴⁷⁰ Véase Searle, *op cit.*

⁴⁷¹ Véase Helena Beristaín. *Diccionario de Retórica y Poética*, México, Editorial Porrúa, 2000, p. 168.

inseguridad pública, a la generación de fuentes de riqueza y empleo, a combatir la contaminación que se padece, materias fundamentales ausentes en la minuta que se dictamina [PXXIII, R109-115].

El sujeto de la enunciación se inserta en el pronombre de la tercera persona del plural (implícito) “nosotros”, para quedar “[nosotros] estimamos [R109]”, que significa: los integrantes de las comisiones especiales “estimamos”, conjugación que señala incorporación del sujeto de la enunciación al sujeto del enunciado; por lo tanto: lo que dice no lo dice sólo él, sino él y los demás senadores integrantes de las comisiones especiales. La enunciación hecha por el legislador denota su carácter autorreferencial.⁴⁷²

El párrafo señala que “la minuta se orienta principalmente a acrecentar el poder de las autoridades del Distrito Federal [R109-110]”, así que se trata de un enunciado de tipo judicial,⁴⁷³ puesto que el locutor está facultado para emitir ese juicio; también es un enunciado representativo,⁴⁷⁴ debido a que el locutor se compromete con el contenido proposicional de lo dicho. En efecto, el contenido proposicional de las conjugaciones “propone”, “orienta”, “acrecentar” de la minuta, según lo expone el locutor en su enunciación, no hace viable la aprobación de la minuta, debido a que el sujeto de la enunciación emplea la modalidad de poder en sentido negativo.

La estrategia del locutor incluyó la *modalidad de poder*⁴⁷⁵ en sentido negativo, así se infiere de la enunciación, debido a que: asignar mayor poder a las autoridades locales resulta contrario a lo establecido por la Carta, por tanto atenta contra el “orden”, de allí la necesidad de conjurar la minuta.⁴⁷⁶

⁴⁷² Véase Émile Benveniste. *Problemas de Lingüística General*, Madrid, Siglo Veintiuno Editores, 1993, pp. 83-84, 91.

⁴⁷³ Véase Austin, *op cit.*

⁴⁷⁴ Véase Searle, *op cit.*

⁴⁷⁵ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*

⁴⁷⁶ Véase Foucault (a), *op cit.*

Lo anterior significa que si los senadores aumentan “el poder de las autoridades del Distrito Federal [R110]”, ellos distorsionarían el sentido de una reforma política óptima, concebida por los legisladores en los términos siguientes: ésta “debería orientarse a plantear soluciones que den respuesta al clamor de la población en torno a lo que, solamente por citar unos ejemplos, por ejemplo la inseguridad pública, a la generación de fuentes de riqueza y empleo, a combatir la contaminación que se padece [R111-115].”

Los senadores de las comisiones, para asegurar la aprobación del dictamen,⁴⁷⁷ se auxilian de argumentos cuya naturaleza es emocional:⁴⁷⁸ “soluciones que den respuesta al clamor de la población”; además, son argumentos que se apoyan en creencias compartidas:⁴⁷⁹ “la inseguridad pública, a la generación de fuentes de riqueza y empleo, a combatir la contaminación”; estos últimos son problemas que no están en tela de juicio. En consecuencia, para el auditorio (presente y ausente)⁴⁸⁰ es claro que dichos asuntos deberían estar contemplados —para su resolución— por cualquier propuesta de reforma política.

El locutor, antes de finalizar su intervención, otorga las razones por las cuales el conjunto de los senadores debe aprobar el dictamen de las comisiones especiales: “por lo que nuestra tarea debe atender a la presentación de iniciativas orientadas a satisfacer el interés y el clamor de la ciudadanía [PXXIV, R121-123].”

El orador profiere una enunciación que busca convencer al resto de los senadores a partir del empleo de una perífrasis verbal de carácter realizativa: “nuestra tarea debe atender a la presentación de iniciativas orientadas a satisfacer el interés y el clamor de la ciudadanía” (R121-123), de manera que no aprobar

⁴⁷⁷ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*

⁴⁷⁸ Véase Gilbert, *op cit.*

⁴⁷⁹ Véase Charaudeau (b) *op cit.*

⁴⁸⁰ Véase Bajtín en Adrián Gimete-Welsh (c), *op cit.* p. 155.

el dictamen significaría “faltar a las tareas de los legisladores”, según la estrategia discursiva del locutor SCE; además, el enunciado podemos catalogarlo como resultado de un razonamiento *causal simple*.⁴⁸¹

5.2. *El senador Demetrio Sodi (Representante del PRD, quien habló en contra del dictamen de las comisiones, PXXIX-LV, R133-248)*

El senador Demetrio Sodi del PRD (SPRD) se pronunció en contra del dictamen y en favor del contenido de la minuta. El locutor SPRD comienza su intervención con una aserción del proceso de discusión de reforma política: “Me parece que estamos llegando al fin de una primera etapa en relación con la iniciativa de reforma constitucional del artículo 122, que presentó originalmente la Cámara de Diputados a la Asamblea Legislativa [R133-135].”

El sujeto de la enunciación asume un papel protagónico en la enunciación, a causa de que se acopla perfectamente (embrague) con el sujeto del enunciado, la aparición del pronombre personal “Me” lo demuestra; además, se trata de un enunciado realizativo, debido a la presencia de la conjugación “parece”,⁴⁸² que denota la realización de una actividad o evento por parte del locutor. Las locuciones adverbiales “fin” y “primer” refieren que se trata de una enunciación sustentada en argumentos de modo lógico, ya que denotan una secuencia de acontecimientos, lógicamente ordenados según premisas de tiempo.⁴⁸³

El locutor denuncia en tribuna, a través de un enunciado judicativo, la inexistencia de un debate acerca de los temas incluidos en la minuta: “Yo tendría diferencias importantes en relación con lo que se ha comentado. No creo que haya habido nunca un debate de fondo de la minuta, básicamente una serie de

⁴⁸¹ Véase Charaudeau (b), *op cit.*, pp. 77-78.

⁴⁸² Véase Austin, *op cit.*

⁴⁸³ Véase Gilbert, *op cit.*

comparecencias, como aquí se señalaron, pero no hemos tenido un debate de fondo [PXXX, R136-143].”

El senador manifiesta en tribuna su insatisfacción por los argumentos de los oradores que lo precedieron (*ad hominem*),⁴⁸⁴ de manera que al senador Sodi no le pareció que se haya agotado el debate de la minuta,⁴⁸⁵ es decir, de la reforma política del D. F. , se deduce que su incomodidad radica en la discusión superficial del tema.

El análisis de este primer párrafo indica que el deíctico “Yo” señala el embrague entre el sujeto de la enunciación y la enunciación misma; aunque la conjugación verbal “Yo tendría” (indicativo pospretérito) deja en estado de posibilidad o probabilidad lo dicho por el locutor SPRD.

El enunciado que marca la postura del locutor es la siguiente: “No creo que haya habido nunca un debate de fondo de la minuta [R137-138]”, enunciado realizativo pues incluye la conjugación del verbo creer en presente de la primera persona del singular, modo indicativo y voz activa: “creo”. El enunciado también se clasifica como judicativo,⁴⁸⁶ debido a que el sujeto de la enunciación emite un veredicto al emplear la conjugación “No creo”, además es un enunciado representativo,⁴⁸⁷ ya que el locutor se compromete con la veracidad manifiesta en la enunciación; por último, también se trata de un enunciado directivo,⁴⁸⁸ puesto que el locutor desea que su auditorio se pronuncie y vote en sentido contrario al dictamen de las comisiones.

El locutor SPRD espera que a partir del acto locucionario e ilocucionario “No creo que haya habido nunca un debate de fondo de la minuta [R137-138]”, se desprenda el correspondiente acto perlocucionario, es decir: que el resto de

⁴⁸⁴ Véase Adrián Gimete-Welsh (c), *op cit.*

⁴⁸⁵ Véase Charaudeau (a), *op cit.*, pp. 78-79.

⁴⁸⁶ Véase Austin, *op cit.*

⁴⁸⁷ Véase Searle, *op cit.*

⁴⁸⁸ Véase Austin, *op cit.*

los senadores no apruebe el dictamen de las comisiones especiales hasta que se discuta a fondo el contenido de la minuta. Lo anterior significa que, desde la perspectiva del locutor SPRD, la minuta no se discutió de manera correcta por parte de los senadores (*ad ingnorantiam*).⁴⁸⁹

El orador SPRD aprovechó su turno frente a la tribuna para expresar su inconformidad en torno a las limitantes de la ALDF para promover iniciativas de reforma política del D. F. , además se apoyó en la Constitución para dar soporte a su enunciación, en un ejercicio de *hacer-saber*:⁴⁹⁰ “Nosotros no estamos de acuerdo en que la Asamblea no tenga facultades, creemos que sí tiene facultades; creemos que el artículo 122 muy claramente lo señala [R148-150].”

El legislador SPRD apoya su enunciación en argumentos que aluden la legitimidad de la figura de autoridad⁴⁹¹ que representan la ALDF y la Carta Magna, argumentos que buscan persuadir al auditorio acerca de la verdad de la afirmación del sujeto de la enunciación.⁴⁹²

El senador Demetrio Sodi recurre a los siguientes argumentos, para resolver la confusión acerca de si la ALDF puede o no enviar iniciativas de reforma: “porque las facultades que marca la Constitución no pueden ser cuestión de mayoría, no puede ser que una mayoría decida si tiene facultades; o una mayoría decida si no tiene facultades [R153-156].”

El enunciado “las facultades que marca la Constitución no pueden ser cuestión de mayoría” denota, primero, que se trata de un enunciado judicativo, ya que el locutor emite un juicio que se sustenta en los artículos de la Constitución; segundo, se trata de un enunciado directivo,⁴⁹³ puesto que el sujeto de la enunciación intenta con su enunciación persuadir a su auditorio para que no

⁴⁸⁹ Véase Adrián Gimete-Welsh (c), *op cit.*, p 169.

⁴⁹⁰ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*

⁴⁹¹ Véase Charaudeau (a), *op cit.*, pp. 78-79.

⁴⁹² Véase Gilbert, *op cit.*, p. 67.

⁴⁹³ Véase Austin, *op cit.*

voten en sentido contrario de lo que se establece en la Carta Magna. Así, tenemos que el locutor SPRD hace uso de argumentos jurídicos para incidir en la decisión de los senadores (R153-156), situación similar a la expuesta por el locutor SCE que anteriormente revisamos (R95-101); significa que para SPRD y SCE, a pesar de ocupar posiciones distintas en el imaginario de la discusión, la aprobación de la minuta pasa por el respeto a la letra escrita en la Constitución.

El locutor SPRD cuestiona la capacidad de los senadores (*saber-hacer*)⁴⁹⁴ para aprobar, o no, las facultades asignadas a la ALDF en la Carta Magna, aspecto que devela el papel interpretativo de las leyes por parte de los legisladores (*ad ingnorantiam*):⁴⁹⁵ “no puede ser que una mayoría decida si tiene facultades; o una mayoría decida si no tiene facultades [R154-156].” Así, según expuso el locutor: la votación aprobatoria del dictamen dependió del grupo mayoritario en el senado (R157-161, R183-184).

El senador Demetrio Sodi advierte que los argumentos expuestos por el SCE (que de aprobarse la minuta los poderes federales quedarían sometidos a los poderes locales) fueron los mismos argumentos que se pronunciaron en el Congreso Constituyente de 1917; aunque nosotros hemos señalado a lo largo de la investigación que se trata de argumentos expuestos desde 1824: “También es muy cuestionable, porque es el mismo argumento que se usó desde 1917, el sometimiento de los poderes federales a los poderes locales del Distrito Federal, también es muy debatible [PXLVIII, R193-195].”

La enunciación del senador pretende restar peso a los argumentos que justifican la exclusividad del gobierno federal en la capital, por ello recurre al enunciado directivo,⁴⁹⁶ ya que a través de éste intenta persuadir al resto de los senadores para que no aprueben el dictamen de las comisiones. La intención del

⁴⁹⁴ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*

⁴⁹⁵ Véase Adrián Gimete-Welsh (c), *op cit.*

⁴⁹⁶ Véase Searle, *op cit.*

senador Demetrio Sodi es evidenciar que la iteración del dominio de la Federación sobre el gobierno del D. F. , en los debates legislativos de los diversos congresos, cuestiona la vigencia del tipo de relaciones entre ambas esferas de gobierno.

El discurso del locutor SPRD además se apoya en otros argumentos para erradicar la costumbre de la intervención exógena en el D. F. por parte de la Federación, sobre todo: “La ciudad ha estado gobernada normalmente por jefes de gobierno que no tenían ningún arraigo en la ciudad. Han estado gobernadas por gentes, las delegaciones, que su prioridad era realmente tener una posición en sus estados de la República, y hemos carecido de un gobierno auténtico [R200-204].”

La enunciación nos explica que el sujeto de la enunciación (su estructura mental),⁴⁹⁷ no concibe la intervención de agentes “externos” en los asuntos de la localidad. A diferencia de los argumentos expuesto por las comisiones especiales, Demetrio Sodi considera que la reforma política se relaciona directamente con el asunto del ejercicio pleno de la democracia en la capital: “hemos carecido de un gobierno auténtico [R203-204]”, enunciado realizativo, judicial⁴⁹⁸ y representativo,⁴⁹⁹ ya que establece las condiciones jurídicas y políticas imperantes en la entidad, cuyas raíces se extienden mucho tiempo atrás.

El diagnóstico del locutor SPRD se ajusta a lo expuesto en su momento por los legisladores de los Constituyentes de 1824 y 1857, es decir, cuestionar la intervención de la Federación en asuntos de la localidad, veamos: “Pretender que el Congreso de la Unión siga definiendo cómo se resuelven los problemas de tránsito, o los problemas de seguridad o de ecología, de la ciudad de México, del Distrito Federal, pues es simplemente no reconocer que la mayor parte de los

⁴⁹⁷ Véase van Dijk (a), *op cit.*

⁴⁹⁸ Véase Austin, *op cit.*

⁴⁹⁹ Véase Searle, *op cit.*

legisladores del país ignoran totalmente cuáles son los problemas de la ciudad [R225-229].”

El senador Demetrio Sodi argumenta sobre la incapacidad o falta de pericia de los legisladores federales para elaborar el marco normativo de la capital (*ad ingnorantiam*);⁵⁰⁰ sin embargo, en el fondo de su enunciación⁵⁰¹ existen elementos de análisis que van más allá de la falta de pericia de los legisladores,⁵⁰² ya que en su discurso subyace una crítica a la calidad democrática en la entidad.

La fuerza ilocucionaria de “que el Congreso de la Unión siga definiendo cómo se resuelven los problemas [...] de la ciudad [...] es simplemente no reconocer que la mayor parte de los legisladores del país ignoran totalmente cuáles son los problemas”, busca el siguiente acto perlocucionario: dejar de manifiesto que el trabajo de los senadores tiene un límite, es decir, que existen tareas exclusivas del gobierno local que sólo deben ser resueltas por las autoridades de la demarcación, debido a que los legisladores “externos” no tienen conocimiento de causa. La enunciación del senador Demetrio Sodi es autorreferencial;⁵⁰³ a pesar de que busca arraigarse en su destinatario real y colectivo:⁵⁰⁴ el resto de los senadores.

El locutor SPRD resume el propósito del contenido de la minuta y para ello emplea argumentos que a su vez se transforman en la arena discursiva que enfrenta a dos posiciones o adversarios, con dos estructuras de acción diferentes, una en favor del predominio de la Federación en la capital, la otra contraria al sometimiento del gobierno del D. F. respecto de los poderes federales: “No se trata de quitarle facultades ni al Senado de la República, ni al Congreso de la

⁵⁰⁰ Véase Adrián Gimete-Welsh (c), *op cit.*

⁵⁰¹ Véase Grice, en Levinson, *op cit.*, p. 93.

⁵⁰² Véase Eemeren en van Dijk (b), *op cit.*, p. 323.

⁵⁰³ Véase Benveniste, *op cit.*, pp. 84-85.

⁵⁰⁴ Véase Bajtín en Adrián Gimete-Welsh (c), *op cit.* p. 155.

Unión, ni al gobierno federal; de lo que se trata es que los capitalinos, los representantes populares del Distrito Federal puedan darle al Distrito Federal el marco de gobierno, de organización de gobierno que requiere la ciudad [R213-217].”

La enunciación del párrafo anterior devela la manera como el locutor SPRD interioriza el sistema federal, el modelo republicano de gobierno y la democracia, y lo proyecta en su discurso. A diferencia de la enunciación del locutor SCE, e inclusive, a diferencia de la resistencia de algunos legisladores registradas en 1824 y 1857 en materia de la autonomía local, Demetrio Sodi concibe un gobierno local en sincronía con el sistema federal, la división de poderes y un régimen democrático conciliador que permita, por un lado, la convivencia en un mismo espacio entre las autoridades locales y las federales (atribuciones y facultades sincrónicas); por otro lado, el locutor concibe una participación paralela entre el Poder Legislativo federal y los representantes locales, quienes, según él, en última instancia están llamados a regular los asuntos del gobierno local. Lo interesante de esta enunciación es que las figuras del gobierno federal-división de poderes-democracia ocupan una posición de equilibrio y complemento en el espacio mental⁵⁰⁵ y la estructura mental de acción⁵⁰⁶ del senador Demetrio Sodi.

El acto locucionario e ilocucionario inserto en el enunciado “No se trata de quitarle facultades ni al Senado de la República, ni al Congreso de la Unión, ni al gobierno federal [...] de lo que se trata es que los capitalinos, los representantes populares del Distrito Federal puedan darle al Distrito Federal el marco de gobierno, de organización de gobierno que requiere la ciudad”, según se infiere de la enunciación, se complementa con el acto perlocucionario deseado por el

⁵⁰⁵ Véase Gilles Fauconnier, *op cit.*, pp. 17-18

⁵⁰⁶ Véase van Dijk (a), *op cit.*;

senador Demetrio Sodi: sensibilizar y convencer al resto de los senadores de aceptar la plena autonomía del gobierno del D. F. , sin que ello sea contradictorio de lo que establece la Carta Magna ni vulnere los principios del sistema federal (cambios posibles de mundos).⁵⁰⁷

5.2.1. El senador David Jiménez González (Representante del PRI, quien habló en favor del dictamen de las comisiones, PLIX-LXXXI, R257-384)

La postura del senador David Jiménez González, representante del PRI, ofrece información interesante:

Por consiguiente, yo quiero dejar perfectamente claro que la postura de mi fracción, la del Partido Revolucionario Institucional, es el sentido de ir, por supuesto, mejorando el marco jurídico, político del Distrito Federal; pero irlo perfeccionando fundamentalmente atendiendo o teniendo como objetivo o meta el de resolver los graves y complejos problemas que tiene la capital del país, así como las sinnúmero de necesidades que padecen los habitantes de esta gran ciudad [PLXI, R262-268].

Lo primero que salta a la vista es la coincidencia de argumentos entre lo expuesto por los integrantes de las comisiones especiales y la propuesta hecha por el senador David Jiménez (SPRI); ya se apuntó que la mayoría de los integrantes de dichas comisiones pertenecieron al PRI y PVEM (PXXXIX, R183-184). Recordemos que el representante de las comisiones especiales expuso que su tarea legislativa era “atender [...] el interés y el clamor de la ciudadanía [PXXIV, R121-123].”

Por su parte, el senador David Jiménez dijo:

La postura de mi fracción [...] es el sentido de ir, por supuesto, mejorando el marco jurídico, político del Distrito Federal; pero irlo perfeccionando fundamentalmente atendiendo o teniendo como objetivo o meta el de resolver los graves y complejos problemas que tiene la capital del país, así como las

⁵⁰⁷ Véase van Dijk (a), *idem*.

sinnúmero de necesidades que padecen los habitantes de esta gran ciudad [PLXI, R262-268].

La inferencia que podemos obtener de ambos párrafos es la siguiente: los miembros de las comisiones especiales y el representante del PRI consideraron que la minuta no respondía al “interés y clamor de la ciudadanía” y tampoco resolvía “los graves y complejos problemas que tiene la capital del país”; en consecuencia, propusieron al resto de los senadores que votaran en contra del dictamen.

El contenido de la enunciación de los locutores SCE y SPRI muestra, en general, que en la Cámara de Senadores existen legisladores cuya estructura mental impide una transformación importante de la condición jurídica y política de la capital federal, de lo anterior se explica su rechazo al tema de la calidad o plenitud democrática en el D. F. En consecuencia, la enunciación de ambos locutores establece que están dispuestos a aprobar ciertos cambios en la entidad; sin embargo, dichos cambios tendrían que ser graduales y relacionarse con la gestión del gobierno local. Los locutores SCE y SPRI no contemplan modificaciones de otra naturaleza para la capital y lo anterior aclara porque en la ciudad de México se han registrado cambios graduales, transformaciones diseñadas únicamente para mejorar la gestión pública local, modificaciones que se han implementado desde el siglo XIX.

La formación del objeto discursivo⁵⁰⁸ “el gobierno de la capital frente a la Federación” y la función legislativa para abordar el tema, es decir, el repertorio virtual de conocimiento (acciones, pasiones, saber-hacer),⁵⁰⁹ denota el lugar que ha ocupado históricamente la condición jurídica-política del D. F. en el espacio

⁵⁰⁸ Véase Michel Foucault (b). *Arqueología del saber*, México, Siglo veintiuno editores, 1996.

⁵⁰⁹ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, p. 18.

mental de los legisladores mexicanos:⁵¹⁰ para los legisladores “la supremacía de la Federación sobre el gobierno de la capital” es un tema inobjetable que no está sujeto a la negociación política; de manera que los legisladores del siglo decimonónico y los actuales mantienen una postura similar frente al tema. Por esta razón el locutor SPRI representa esta corriente de legisladores: “yo quiero dejar perfectamente claro que la postura de mi fracción [...] es [...] ir [...] mejorando el marco jurídico, político del Distrito Federal; [...] pero irlo [...] atendiendo [...] como objetivo o meta [...] resolver los graves y complejos problemas que tiene la capital [R262-268].”

Los pronombres “yo” y “mi” reflejan la identificación del sujeto de la enunciación con el sujeto del enunciado, significa que existe un embrague que retorna al locutor a la enunciación. La conjugación “quiero” denota que se trata de un enunciado realizativo, puesto que el locutor está desarrollando una acción al proferirlo, su fuerza ilocucionaria se dirige hacia el convencimiento de su alocutor, el resto de senadores, así que “[yo-aquí-ahora] quiero dejar perfectamente claro [R262]”, busca persuadir al auditorio de “que la postura de mi fracción [...] es [...] ir [...] mejorando el marco jurídico, político del Distrito Federal [R262-263]”; aunque el locutor delinea el tipo de compromiso de su partido frente a la reforma “pero irlo [...] atendiendo [...] como objetivo o meta [...] resolver los graves y complejos problemas que tiene la capital”, es decir, como apuntamos líneas anteriores, la fracción del PRI externó estar dispuesta en aprobar una reforma política siempre y cuando su contenido hiciera referencia a aspectos vinculados con la gestión pública del gobierno local, si y sólo si, no motivaran cambios al marco constitucional.

La estrategia discursiva del locutor incluyó un recorrido histórico de las transformaciones de la capital. El discurso rememora la época prehispánica

⁵¹⁰ Véase Gilles Fauconnier, *op cit.*

(R295), pasa por la etapa colonial (R277), atraviesa por el siglo XIX (R305-319) y salta al siglo XX, particularmente toca el año de 1987 (R-322). El locutor SPRI omite mencionar el periodo comprendido entre 1917 y 1928, posiblemente porque en 1928 Álvaro Obregón –icono del PRI– terminó con el régimen municipal existente en la capital cuya historia se remonta al año 1821.⁵¹¹

La postura del locutor se sintetiza en el párrafo siguiente:

De tal manera que es importante que analicemos y reflexionemos sobre la evolución que ha tenido el Distrito Federal, fundamentalmente a partir del año de 1987, en donde se crea un órgano que ha sido fundamental en la creación de una serie de dispositivos de carácter jurídico para reglamentar el funcionamiento y las actividades de los órganos de gobierno de la ciudad; fundamentalmente el del Ejecutivo [PLXX, R320-325].

El senador priista emite un veredicto positivo mediante un enunciado judicial, ⁵¹² acerca de la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) y, sobre todo, hace sobresalir al órgano legislativo en el desarrollo político de la entidad “[la Asamblea] ha sido fundamental en la creación de una serie de dispositivos de carácter jurídico para reglamentar el funcionamiento y las actividades de los órganos de gobierno de la ciudad [R320-325]”.

El párrafo previo destaca por lo siguiente: el contenido de la enunciación constata la postura del locutor SPRI frente al objeto discursivo, la reforma política del D. F. y su evolución histórica; además, mediante el discurso se evidencia qué lugar ocupa la reforma política de la capital en la estructura mental del locutor; por tanto, su decisión es no aprobar la minuta porque primordialmente tendría que privilegiarse la superioridad de la Federación sobre el gobierno local. En consecuencia, el senador afirma: “De tal manera que, si

⁵¹¹ Véase Iván Escamilla en Gustavo Ernesto Emmerich (coordinador). *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, México, IEDF-UAM, 2005, p. 81.

⁵¹² Véase Austin, *op cit.*

bien es cierto, esta evolución nos ha dado un posicionamiento de modernidad en la ciudad de México, no es conveniente que nosotros perdamos de vista la naturaleza jurídica y política del Distrito Federal como capital de la República y sede de los poderes federales [R326-330].”

El párrafo denota que el sujeto de la enunciación SPRI emplea correctamente el aparato formal de la lengua,⁵¹³ debido a que su enunciación se estructura de manera ordenada en la mayor parte del discurso. Los argumentos que sostuvieron la postura del locutor, en general, responden al modo lógico, debido a que se apegan a un criterio temporal-secuencial de acontecimientos cronológicamente organizados (la evolución del D. F.);⁵¹⁴ El orador profiere que “no es conveniente que nosotros perdamos de vista la naturaleza jurídica y política del Distrito Federal como capital de la República [R327-328]”, ello significa que el locutor condiciona de manera implícita una posible reforma política.

La conjugación verbal “perdamos” (tercera persona del plural, presente indicativo de la voz pasiva) nos indica que se trata de un enunciado realizativo,⁵¹⁵ puesto que el sujeto de la enunciación hace algo al proferir dicho enunciado, es decir, el orador SPRI advierte al auditorio no pasar por alto u omitir la naturaleza del D. F. , por ello emplea la conjugación “[no] perdamos”. El senador, en seguida, utiliza argumentos de autoridad-legitimidad⁵¹⁶ para persuadir al auditorio acerca de la verdad de su enunciación.⁵¹⁷ La conjugación verbal que se incluye en la frase “no es conveniente que nosotros perdamos” hace referencia a “todos los senadores”, es decir, engloba a los senadores en un

⁵¹³ Véase Benveniste, *op cit.*

⁵¹⁴ Véase Gilbert, *op cit.*

⁵¹⁵ Véase Searle, *op cit.*

⁵¹⁶ Véase Charaudeau (b), *op cit.*, pp. 78-79.

⁵¹⁷ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, pp. 24-25.

mismo pensamiento:⁵¹⁸ votar en favor del dictamen de las comisiones especiales. El locutor, a través del discurso, emplea la modalidad factitiva *hace-creer*⁵¹⁹ para advertir al resto de los senadores que es “conveniente” aprobar el dictamen de las comisiones y, en consecuencia, que es “inconveniente” validar el contenido de la minuta.

Las palabras del senador evidencian que para él y para la fracción del PRI –por ello la enunciación es autorrefencial–⁵²⁰ la propuesta de reforma política es innecesaria (expresión de su estructura y espacio mentales),⁵²¹ ya que según el orador sí existen las condiciones legales e institucionales para que el gobierno de la ciudad resuelva los problemas que a continuación se enlistan: “[ante los] problemas de seguridad pública, problemas de contaminación o de ambiente ecológico, etcétera. Quiero decirles que en el Estatuto de Gobierno actualmente estas facultades las tiene completamente el Jefe de Gobierno de la ciudad [R343-348].”

El locutor SPRI profirió que la reforma resultaba innecesaria, debido a que el EGDF ofrece los mecanismos legales para resolver los problemas que enlistó. Sin embargo, si la fracción del PRI –en consonancia con lo expuesto por las comisiones– manifestó estar dispuesta a aprobar una reforma que respondiera al “clamor de la ciudadanía” o resolviera los “problemas ecológicos” o de “seguridad pública” o el resto “de graves y complejos problemas” que agobian a la capital y si, como afirma el sujeto de la enunciación, “en el Estatuto de Gobierno actualmente estas facultades las tiene completamente el Jefe de Gobierno [R346-348]”; entonces, para la fracción del PRI el asunto de la reforma

⁵¹⁸ Véase Charaudeau (a), *op cit.*, pp. 113-114.

⁵¹⁹ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, p. 24.

⁵²⁰ Véase Benveniste, *op cit.*

⁵²¹ Véase Gilles Fauconnier, *op cit.*; van Dijk (a), *op cit.*

política tendría que limitarse al mejoramiento de la gestión administrativa del gobierno local.

El sujeto de la enunciación devela su interés en aprobar el proyecto de las comisiones especiales: “De tal manera que lo que nosotros hemos reflexionado es que de ninguna manera podemos nosotros quedar como poderes federales supeditados a los órganos de gobierno del Distrito Federal. Y por consiguiente, no lo podemos hacer por la misma naturaleza jurídica, política que la Constitución marca respecto a la ciudad de México como capital de la República [R331-336].”

El análisis muestra que el sujeto de la enunciación se identifica con el sujeto del enunciado, la existencia del embrague “nosotros” y “lo” denota que la enunciación es autorreferencial de la fracción del PRI:⁵²² “nosotros los priistas”; además, el párrafo incluye varias conjugaciones de naturaleza realizativa: “hemos reflexionado”, “podemos”, “quedar”.

La argumentación del orador SPRI permite inferir que: a) nosotros los priistas-somos los poderes federales (o al menos somos la parte más importante de ellos); b) nosotros los priistas-hemos reflexionado-y no podemos-quedar-supeditados-a la ciudad de México; la conclusión de la fracción priista está marcada por una visión de Estado centralizado y de un gobierno verticalmente unificado,⁵²³ es decir, visión característica de la estructura mental de los legisladores del siglo XIX; por estas razones la fracción del PRI se pronunciaría en favor del dictamen: “De tal manera que lo que no podemos aceptar es que se violente el pacto federal, se trastoquen las facultades que tienen los poderes federales y fundamentalmente se les restrinja muchas de ellas a los que actualmente tienen [R367-372].”

⁵²² Véase Benveniste, *op cit.*

⁵²³ Véase Josep M. Colomer, *op cit.*, p. 221; además, Antonio Colomer Viadel, *op cit.*, pp. 59-61.

El carácter autorreferencial de la enunciación del locutor SPRI delata la concepción de la fracción priista en materia del sistema federal, la división de poderes y del modelo democrático; además, la enunciación del SPRI muestra el sentido que asignan los priistas a dichos términos y la manera como los explican a partir de su papel preponderante en la vida política nacional. El sujeto de la enunciación, así, se adhiere a una visión estatal centralizada y de un gobierno verticalmente unificado.⁵²⁴ En consecuencia, a partir de lo expuesto por el sujeto de la enunciación, los actos locucionario e ilocucionario hacen que el acto perlocucionario sea el siguiente:⁵²⁵ debe votarse en favor del dictamen ya que de lo contrario la Federación no sería la máxima autoridad en la capital.

5.2.2. *El senador Jesús Galván Muñoz (Representante del PAN, quien habló en contra del dictamen, PLXXXV- CXIV, R390-503)*

La intervención del senador Jesús Galván Muñoz (SPAN) fue en sentido contrario al dictamen de las comisiones especiales. A diferencia de los oradores que lo antecedieron (SCE, SPRD, SPRI), el locutor SPAN evidencia un precario empleo del aparato formal de la lengua,⁵²⁶ tampoco se ajusta al principio cooperativo de la lengua (en sus vertientes de cantidad, calidad, pertinencia y manera), debido a que su enunciación no es del todo eficiente, racional ni cooperativa,⁵²⁷ por lo que el senador pone en duda su *hacer y hacer-saber*.⁵²⁸

Los argumentos del orador SPAN guardan poca coherencia y cohesión dentro del discurso,⁵²⁹ aspecto que muestra el sentido *ad ignorantiam* del

⁵²⁴ Véase Josep M. Colomer, *idem*; Antonio C. Viadel, *idem*.

⁵²⁵ Véase Austin, *op cit.*

⁵²⁶ Véase Benveniste, *op cit.*, p. 88.

⁵²⁷ Véase Grice en Levinson, *op cit.*, p. 94.

⁵²⁸ Véase Fabbri y Marcarino, *op cit.*, p. 30.

⁵²⁹ Véase Fabbri y Marcarino, *ibid*, pp. 19-20.

legislador;⁵³⁰ además esta situación lo deja en desventaja respecto a los demás oradores, ya que su capacidad enunciativa y persuasiva frente al auditorio es precaria (incapacidad de dominio del aparato formal de la lengua en actos de enunciación):⁵³¹

Desde mi punto de vista, no es indiferente, no son indiferentes los términos en que se resuelva este asunto. Tiene una enorme trascendencia en cómo resolvamos, cómo se inscriban los resolutivos en este dictamen. Tiene, desde mi punto de vista, una trascendencia enorme.

¿Cuál es el estado de la cuestión así en términos muy sencillos?

Hoy tenemos o se resuelve una minuta, en donde básicamente se llega a dos conclusiones, independientemente que tenga 4 resolutivos. Primer asunto. Se dice: La Asamblea Legislativa no tiene facultad alguna ni atribuciones para poder promover reformas constitucionales; y, Segundo.- Se dice: También porque se analizan 25 argumentos, en donde se desecha uno por uno de todas las propuestas de reforma del Distrito Federal. En cuanto al procedimiento, se dice: La Asamblea Legislativa no tiene facultades. ¡Ah, pero en cuanto al fondo, tampoco no hay ninguna razón para modificar el status jurídico del Distrito Federal! [PLXXXVI-PXCII, R392-409].

El párrafo incluye la enunciación “¡Ah, pero en cuanto al fondo, tampoco no hay ninguna razón para modificar el status jurídico del Distrito Federal! [R408-409]”, significa que: “¡Ah!” es expresión que refleja asombro o incomodidad por parte del locutor (estado de ánimo); además, la conjunción adversativa “pero” denota contrariedad en la enunciación: no se reconocen facultades a la ALDF, tampoco se aborda el tema a fondo; “tampoco” es un adverbio de negación que complementa la oración y asigna un sentido negativo a “hay”: no hay=no existe, por lo que: no existen razones; por otro parte, “ninguna” es un adjetivo indefinido que expresa la inexistencia (carencia) de algo o alguien.

El locutor SPAN acepta que el asunto de la reforma política es relevante; además advierte que son dos los aspectos que evitan la reforma política: 1) la

⁵³⁰ Véase Adrián Gimete-Welsh (c), *op cit.*, p. 69.

⁵³¹ Véase Charaudeau (a), *op cit.* ; además Benveniste, *op cit.*

carencia de facultades de la ALDF para promover iniciativas de reforma constitucional, relacionadas con la condición jurídica-política de la capital; y 2) la debilidad de razones y argumentos que impiden la evolución política de la entidad.

La enunciación del locutor es caótica y desordenada, no respeta el principio argumentativo de coherencia ni cohesión, la expresión Ahí delata el tipo de enunciación que emplea el orador para persuadir a su auditorio; la construcción argumentativa del locutor SPAN se compone de *enunciados primarios*⁵³² cuya construcción no exigen mayor esfuerzo intelectual a quien los profiere.

Sin embargo, a pesar de la incoherencia discursiva del locutor SPAN, y la redundancia del término “asunto” en tres ocasiones, su enunciación advierte las razones subyacentes que impiden la aprobación de la reforma política: “Pero el asunto del fondo. En el asunto del fondo podría interpretarse que el asunto, que el tema se está cerrando; es decir, que el tema de la Reforma Política lo estamos clausurando [R422-424].”

El párrafo anterior demuestra que el sujeto de la enunciación se identifica con el sujeto del enunciado, a través de la conjugación “estamos” (presente indicativo de la tercera persona del plural en voz activa). El senador se reincorpora a la enunciación por medio del deíctico “lo”, así se crea un enunciado judicativo,⁵³³ pues emite un juicio que evalúa negativamente el trabajo de los senadores; también es un juicio directivo,⁵³⁴ debido a que el locutor pretende persuadir a los senadores para que se manifiesten en contra del

⁵³² Véase Bajtín, en Gimete (c), *op cit.*, p. 154; también Beristáin, *op cit.*, p. 187.

⁵³³ Véase Austin, *op cit.*

⁵³⁴ Véase Searle, *op cit.*

dictamen; además es un enunciado ejercitativo⁵³⁵ ya que busca influir en la decisión final de los legisladores.

La existencia de las conjugaciones “interpretarse”, “cerrando” y “clausurando” evidencia que se trata de enunciados realizativos,⁵³⁶ debido a que el locutor imprime una fuerza ilocucionaria al proferirlos: “[nosotros, los senadores] estamos clausurando [el asunto de la Reforma Política]”. La fuerza ilocucionaria se complementa con el siguiente acto perlocucionario: el locutor SPAN intenta persuadir a los senadores para que den continuidad al debate legislativo y se impida de esta manera la conclusión de la discusión de la reforma política, por ello pide a los senadores que voten en contra del dictamen de las comisiones especiales.

Recapitulación

El capítulo lo dedicamos al análisis de los argumentos que integraron el cuerpo discursivo de los senadores, al menos los más relevantes. El dictamen de las comisiones especiales fue el centro de la discusión y motivo de nuestro estudio, junto con los pronunciamientos de los senadores que se manifestaron en contra o en favor del dictamen. El resultado de la votación nominal señala que la mayoría de los senadores rechazó el contenido de la minuta y, por tanto, se adhirió al dictamen de las comisiones.

Los integrantes de las comisiones persuadieron al resto de los legisladores para que rechazaran “la violación de la Constitución”, consecuencia inevitable en caso de avalar que la ALDF asumiera facultades que actualmente posee el Poder Legislativo federal; de lo anterior se desprende el hecho de que su vocero, el senador Ángeles, utilizara la tribuna para *conjurar* la minuta, cuyo propósito

⁵³⁵ Véase Austin, *op cit.*

⁵³⁶ Véase Austin, *idem.*

final era que los legisladores no contravinieran lo establecido por la Constitución.

El senador Esteban Ángeles Cerón empleó argumentos que destacan una de las funciones de los legisladores, la representación política, para impedir la reforma política del D. F. , por lo que el orador SCE recordó a los senadores que estaban llamados a aprobar iniciativas que reflejaran el interés y el clamor de la ciudadanía; entonces, si el contenido de la minuta no era representativa de los capitalinos según las comisiones especiales, la estrategia discursiva del senador fue persuadir a sus compañeros para que votaran en favor del dictamen.

Las comisiones especiales en el senado dictaminaron que ni la ALDF ni los diputados –creadores de la iniciativa– lograron incorporar al documento “el clamor” y las “necesidades” de los habitantes del D. F. Lo anterior significa que los senadores, al desarrollar esta estrategia discursiva y emplear argumentos de autoridad y legitimidad, hicieron un serio cuestionamiento de la calidad representativa de asambleístas y diputados, en otras palabras, desconocieron de éstos su legitimidad democrática, al descalificarlos de manera indirecta.

La justificación del dictamen denota la vigencia argumentativa del siglo XIX, elaborado por las comisiones especiales en materia de la condición jurídica-política del D. F. ; puesto que las huellas discursivas de los legisladores privilegian el predominio de los poderes federales sobre el gobierno de la ciudad de México, improntas registradas en el *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*. Por consiguiente, la estrategia discursiva de los senadores Esteban Ángeles Cerón (SCE) y David Jiménez (SPRI), ambos miembros del PRI, siguen un mismo cauce argumentativo, entre sí y respecto de los legisladores del siglo XIX. Los senadores SCE y SPRI coincidieron en la supremacía la Federación sobre el gobierno local; ambos senadores evaden argumentos que den razón de la sincronía entre el sistemas federal, la división de poderes y la plenitud

democrática en la ciudad de México; los legisladores sólo profieren argumentos que favorecen el correcto funcionamiento del sistema federal y de la división de poderes dentro de la capital de la República, su discurso omite el asunto de la calidad democrática local. El discurso de los senadores defiende del predominio de los poderes federales sobre el gobierno local, de allí que para los oradores SCE y SPRI la reforma política –incluida en la minuta– represente una atentado contra la Constitución; sin embargo, en realidad los legisladores no aprueban que la Federación disminuya su predominio sobre la capital federal. En consecuencia, su aprobación del dictamen refleja una estructura mental de acción cuya base es la visión estatal centralizada y de gobierno verticalmente unificado.

Los cambios para la capital que vislumbran ambos senadores, entonces, se vinculan con un avance gradual y limitado a la esfera de la gestión pública del gobierno local. Aún más, la reforma política incluida en la minuta no resultaba pertinente para el senador David Jiménez, ya que la solución de los problemas que enfrenta la capital está contemplada en el EGDF. Los opositores al dictamen –Demetrio Sodi y Jesús Galván– no compartieron esta visión reduccionista del problema.

El discurso de Demetrio Sodi destaca porque denunció no se haya agotado el asunto de la reforma política del D. F. Ello significa que los senadores pasaron por alto, o al menos no le dieron importancia, una minuta que logró el consenso de los legisladores en la ALDF y en la Cámara de Diputados.

Capítulo VI

Conclusiones generales

El primer capítulo incluyó una presentación del estado de la problemática política del D. F. en la época contemporánea vinculándola con el desarrollo de esta misma situación en el siglo XIX con la finalidad de proponer la hipótesis de trabajo así como la problemática que fue objeto de análisis del proceso legislativo en la cámara de diputados y del senado en la LVIII legislatura.

Para ello hicimos referencia a las categorías conceptuales fundamentales como el federalismo, la división de poderes, modelo republicano de representación y la estructura parlamentaria, etc. ; asimismo aludimos a los diseños constitucionales con el fin de ubicar el arreglo constitucional mexicano y desde ahí señalar que algunas de las problemáticas del *status* de la ciudad de México tienen sus raíces en la ingeniería constitucional.

Para hacernos cargo del análisis, en consecuencia, además de las dimensiones institucionales del sistema político mexicano, presentamos las herramientas metodológicas que nos han permitido abordar el asunto de la capital federal comparativamente entre el siglo XIX, XX y XXI.

El segundo capítulo abordó los aspectos teóricos y conceptuales que sirvieron de soporte para desarrollar la investigación; de manera que el segundo capítulo se dividió en dos partes: la primera parte discutió las teorías del diseño institucional, cuya fuente se encontró en el derecho constitucional; la segunda parte discutió las teorías de la argumentación, cuyo campo de estudio fue complementado con elementos teóricos de la lingüística, la filosofía del lenguaje y la hermenéutica.

El tercer capítulo proporcionó una visión completa del Congreso mexicano. El estudio de la actividad legislativa y de los mecanismos empleados en la elaboración de leyes permitieron dimensionar los alcances del debate de la reforma política para la capital en el año 2002.

La naturaleza del problema de investigación hizo que la explicación teórica se extendiera a la Europa medieval, época en que se gestó el sistema parlamentario, que también se revisara el sistema presidencial norteamericano y el constitucionalismo francés del siglo XVIII; además, se analizaron las bases constitucionales del Estado mexicano, la división del poderes y la asignación de sus facultades, el diseño institucional para el D. F. , todos ellos fueron temas que ocuparon un lugar destacado en la agenda legislativa desde 1824 y que aún son motivo de controversia e investigación.

Por tanto, el tercer capítulo registró la evolución jurídica-política del D. F. a lo largo de tres siglos (1824,1857, 1917, 1928, 1996 y 2002), mediante un análisis cuantitativo de contenido de los argumentos empleados por de los legisladores; así como del estudio de los aspectos relevantes en el marco jurídico relativos a la entidad. La reflexión de la condición jurídica-política de la capital en los siglos XIX y XX nos permite asegurar que la decisión de establecer la capital –en la región que actualmente ocupa la ciudad de México– tuvo como marco de referencia las supuestas contradicciones entre el sistema federal y la división de poderes frente a la democracia y la autonomía del gobierno local.

El estudio del marco jurídico relativo al *status* de la capital, junto con el análisis cuantitativo de contenido del discurso legislativo, evidenció la relación existente entre la ideología hegemónica de la época, los mapas de conocimiento de los legisladores, el contenido del debate legislativo, el diseño institucional y la confección del marco jurídico para la capital federal.

En términos generales, la complejidad histórica del *status* jurídico-político del D. F. se explica a partir de la limitada autonomía de sus autoridades y por la constricción del ejercicio democrático interno, debido al tipo de relaciones establecidas en los diversos arreglos constitucionales, cuyo monopolio favoreció desde un principio a la Federación en detrimento del gobierno local. Así, el *status* del D. F. y los problemas políticos generados por su naturaleza fueron registrados en las deliberaciones legislativas en las primeras décadas del siglo XIX.

El análisis de los argumentos dentro el discurso legislativo de 1824 demostró que el debate de la condición jurídica-política del D. F. no se agotó en el momento, ya que la agenda legislativa fue encabezada por temas vinculados con la formación de nuestra nación (forma de Estado y régimen de gobierno); por consiguiente, el propósito de establecer el sistema federal y la división de poderes en México, junto con la elección de la sede de la Federación, eclipsó los temas concernientes a la autonomía del gobierno capitalino y los derechos políticos de sus habitantes.

Vale la pena observar que fue el congreso constituyente de 1823 el órgano que eligió la sede de los poderes federales en el Valle de México; recordemos que la Constitución de 1824 se aprobó el 4 de octubre y que el D. F. nació por decreto presidencial hasta el 18 de octubre del mismo año; en consecuencia, aunque técnicamente el congreso ordinario fue el órgano legislativo que aprobó el lugar que sería la sede del D. F., en los hechos fue el congreso constituyente quien tomó dicha decisión; además, se faltó también a la norma jurídica porque las legislaturas locales no participaron en la elección de la sede de la Federación; por añadidura, la elección de la sede de los poderes federales no se apejó a lo establecido en la Constitución de 1824. Sin embargo, los argumentos alusivos a la *constitucionalidad* fueron constantemente empleados por los legisladores para

cimentar el *status* de la capital; así, la constitucionalidad de las relaciones entre ambas esferas de gobierno –desde el siglo XIX– justificó la superioridad jerárquica del concepto *soberanía nacional* sobre el concepto *autonomía local*.

Las condiciones imperantes en el país obligaron a los legisladores a integrar y a fortalecer a la nueva nación, debido a que la Guerra de Independencia –que consumó la separación de nuestra nación respecto de España– tuvo un alto costo político, social y económico para los mexicanos.

La Independencia, entonces, dejó a México sin los recursos económicos suficientes para comenzar sus tareas ordinarias de gobierno; por su parte, las entidades no se caracterizaron por estar suficientemente organizadas en su interior ni por mantener un fuerte vínculo entre ellas; de manera que los acuerdos para sentar las bases de la nación mexicana no fueron sencillos; aunado a ello, la sociedad de aquella época tampoco era homogénea ni tenía una ruta única para desarrollarse, si acaso los grupos prominentes persiguieron algunos temas convergentes para construir una nación libre y soberana; en consecuencia, las propuestas para crear formalmente a la nación mexicana no se caracterizaron por ser ampliamente incluyentes, debido a que los diversos proyectos nacionales fueron enarbolados por los grupos políticos sobresalientes, infiltrados tanto por el Ejército como por la Iglesia, que lucharon por ubicar sus propuestas en los primeros espacios de la agenda política.

Por esta razón, en la arena política, el grupo federalista logró incluir en la agenda nacional la alternativa del sistema federal, que a la postre fue incorporado al arreglo constitución mexicano de 1824; una de las razones principales que permitieron su adopción fue el convencimiento que lograron los federalistas, respecto de las demás fuerzas políticas nacionales, pues según su cosmovisión este sistema garantizaría el orden en el país, a partir de la

organización política del conjunto nacional y de sus partes integrantes. Por tanto, el grupo federalista optó por este sistema puesto que, de acuerdo con sus estructuras mentales de acción y sus mapas de conocimiento, así se garantizaba un mayor equilibrio entre las entidades federativas y aumentaría la representación política de estas respecto de la Federación. Este fue el contexto que permitió la creación del D. F.

La designación espacial de la capital mexicana y la formulación de su estructura de gobierno originaron –desde el siglo XIX– un disenso entre los diputados por la adopción del sistema federal, la división de poderes y el modelo republicano representativo, y por la supremacía de estos sobre la autonomía y el ejercicio democrático locales, que al respecto motivo un debate legislativo aún vigente en el presente; así, a pesar de las modificaciones al esquema de gobierno interno entre 1987 y 1996, por ejemplo, en la capital todavía no existen poderes locales; aunque se cuente con órganos de gobierno; tampoco existe una constitución propia, a pesar del funcionamiento del Estatuto de Gobierno; ni se cuenta con partidos políticos locales; etc.

Los resultados del tercer capítulo mostraron la influencia de la ideología dominante del siglo XIX –plasmada en ideas, modelos y sistemas de organización política– que se instaló en la mente de los creadores de leyes en forma de mapas de conocimiento; a causa de ello, en la estructura y espacio mentales de los legisladores se incorporó la supremacía de los poderes federales y la división de poderes sobre la autonomía de las autoridades del D. F. La concepción jerarquizada de facultades resultó evidente en el discurso legislativo por el empleo enunciaciones y argumentos inherentes a la eficacia organizativa, es decir, huellas discursivas revestidas de un carácter técnico o de gestión gubernativa; dichas huellas fueron un recurso recurrente en la estrategia discursiva de los legisladores cuyo propósito descansó en el anhelo de restringir

la autonomía de las autoridades en la ciudad de México; de esta manera, por ejemplo, el propósito de desaparecer los municipios en la capital –cuyos orígenes puede rastrearse inclusive antes de 1928– respondió al interés de brindar al Presidente la exclusividad del gobierno local; para lo cual los legisladores desarrollaron una estratégica discursiva nutrida de argumentos que descalificaron a las municipalidades, así que éstas fueron consideradas un “obstáculo” que limitaba la supremacía del Ejecutivo en la entidad.

El análisis de las marcas en el discurso detectó también que los legisladores vincularon la condición jurídica-política del D. F. con argumentos que favorecieron la vigencia del sistema federal y la división de poderes; en contraste, se hizo evidente que los argumentos relacionados con la democracia y la autonomía de las autoridades capitalinas fueron escasos en el debate legislativo de los congresos de 1824, 1857 y 1917.

De manera que las anteriores limitantes del régimen capitalino fueron incorporadas al contenido de la minuta discutida por los senadores en el 2002, documento que incluyó un replanteamiento del *status* del D. F. para asegurar mayor autonomía de su gobierno e incorporar la plenitud democrática en la práctica de la esfera pública local. De ahí que la investigación haya centrado su atención en el formato constitucional que ha definido históricamente el tipo de relaciones prevalecientes entre el gobierno federal y el gobierno local; por este motivo estudiamos los fundamentos teóricos del sistema federal, la división de poderes y el modelo republicano de representación política, con el firme propósito de averiguar cómo influyeron estas tres categorías en el nivel de autonomía de las autoridades y en la calidad del ejercicio democrático locales.

Los hallazgos señalan que la elección de la sede de los poderes federales respondió al interés de favorecer el predominio de la Federación sobre las

autoridades locales, a través de la unificación horizontal del poder y la disposición vertical del gobierno; por esta razón, y para consumar el proyecto del grupo político defensor del federalismo, el poder Ejecutivo incidió en la discusión y el desahogo de la agenda Legislativa, mediante la participación en tribuna de los ministros de Justicia, Defensa y Hacienda, cuyo propósito fue garantizar que los poderes Ejecutivo y Legislativo federales obtuvieran el monopolio del gobierno local. Por su parte, los legisladores que aprobaron la decisión refrendaron una tendencia centralista de Estado, ya que las entidades federativas no fueron partícipes en la designación de dicha sede y las autoridades del D. F. nacieron sin autonomía.

La tendencia centralista del sistema federal mexicano descansó en la perspectiva unitaria del poder político impulsada desde el poder Ejecutivo y abalada por los legisladores, quienes no lograron discernir la complejidad de la relación entre el sistema federal y la división de poderes frente a la autonomía y democracia en la capital. Así, el sistema federal y la división de poderes se convirtieron en las autoridades predominantes, resultado del afán por garantizar la eficacia organizativa del gobierno federal en la capital; aunque dicho afán haya omitido la autonomía y democracia del gobierno del D. F. La autonomía de las autoridades y la democracia en el D. F. , desde el siglo XIX, quedaron supeditadas al criterio de la eficacia organizativa, es decir, al correcto funcionamiento del sistema federal y la división de poderes. Por tanto, la condición jurídica-política de la capital denotó la existencia de un gobierno unificado verticalmente.

El cuarto capítulo fue dedicado al análisis de la deliberación legislativa registrada en la Cámara de Diputados acerca de la iniciativa de reforma política para el D. F. La iniciativa de reforma política del D. F. del año 2001 nació en la ALDF y tuvo el apoyo mayoritario de los distintos partidos políticos. En

primer término hicimos un recorrido para conocer la correlación de fuerzas a partir del número de escaños obtenidos por cada partido; luego revisamos la postura de los partidos a partir de los argumentos empleados en su discurso.

El quinto capítulo incluyó un análisis argumentativo de la deliberación en el Senado, a propósito del dictamen de las comisiones especiales en materia de la reforma política del D. F. Los resultados obtenidos demuestran que los legisladores del siglo XXI tampoco agotaron el tema del *status* de la ciudad capital, carencia heredada de su pares del siglo XIX, debido a que los argumentos empleados para oponerse a la reforma política ostentaron una naturaleza técnica: la ALDF no puede promover cambios constitucionales ajenos a la materia del D. F. ; los legisladores nuevamente incluyeron en su estrategia enunciaciones discursivas tendientes a privilegiar el principio del *imperio de la constitucionalidad*, para evitar cambios al régimen de la capital y perpetuar un diseño institucional decimonónico plasmado en el marco jurídico vigente.

La estrategia discursiva de los opositores a la reforma persuadió al resto de los legisladores para garantizar el *imperio de la constitucionalidad*, es decir, para que se rechazara la reforma política debido a que ésta violaba los preceptos constitucionales. Los legisladores contrarios a la reforma política argumentaron que la propuesta era anticonstitucional e ilegítima, puesto que su contenido no incluyó “el clamor” ni las “necesidades” de los habitantes del D. F. Sin embargo, existe una contradicción en el planteamiento que radica en lo siguiente: a) los legisladores históricamente han dejado en la zaga el asunto de la autonomía de las autoridades y el tema de la democracia locales; aunque, para justificar la invalidez de la minuta, pareciera que en el 2002 los senadores se asumieron garantes de estos dos principios; b) los senadores hicieron un serio cuestionamiento a la calidad representativa de asambleístas y diputados, al descalificar la propuesta de reforma política, según ellos, debido a que ésta

carecía de legitimidad popular, es decir, los senadores no sólo desconocieron la investidura representativa de los miembros de la ALDF, sino que lo hicieron también de los miembros de la Cámara de Diputados.

El análisis de las marcas discursivas dentro del discurso de los legisladores develó también la vigencia de estrategias discursivas registradas en el siglo XIX, puesto que nuevamente privilegiaron el predominio de los poderes federales sobre el gobierno de la ciudad de México con argumentos técnicos de gestión gubernamental. Así, la visión decimonónica acerca de la unificación del poder político, mediante la limitada disposición vertical del gobierno para la capital, se ubica en el discurso de los senadores Esteban Ángeles Cerón y David Jiménez, quienes desestimaron los argumentos que validaran la supremacía del sistema federal y la división de poderes sobre la autonomía de las autoridades y de la calidad democrática locales. Por lo tanto, su oposición a la reforma política evidenció una estructura mental tradicional cuya base fue una real centralización estatal (unificación del poder político, mediante el sometimiento vertical del gobierno del D. F.), siempre en favor de la Federación y en detrimento de la libertad local.

Los argumentos empleados dentro del discurso en el año 2002, en general, evidencian las características de un sistema federal en cuya superficie subyace una tendencia centralista, al menos el análisis del debate de la elección de la sede de los poderes federales dio muestra de ello. Aunado al centralismo del sistema federal, las enunciaciones discursivas de los senadores reflejaron sus mapas tradicionales de conocimiento, en razón del empleo de argumentos que favorecieron la unificación vertical del gobierno. El resultado de convertir a los poderes Legislativo y Ejecutivo en ganadores absolutos, en el siglo XIX, finalmente encareció la autonomía y la democracia en el D. F.; así, con el rechazo de la reforma política, los senadores refrendaron el diseño institucional

de la capital que data de esa época. Los mapas de conocimiento de los senadores no registran otro tipo de sistema federal ni otro tipo de división de poderes; así, la existencia de otras autoridades y la colaboración o cesión de facultades son considerados contrarios a su concepción centralista de Estado y de un poder político unificado.

Los senadores profirieron argumentos que hacen irreconciliable el funcionamiento del sistema federal y la división de poderes respecto de la autonomía y la democracia locales en el D. F. La rigidez de sus macroestructuras de razonamiento deshabilita la adopción de un replanteamiento del sistema federal y la división de poderes, de manera que la flexibilidad de dichos modelos favoreciera el sentido de libertad e igualdad para la capital mexicana, es decir, los legisladores no se interesaron en reconstruir el federalismo ni replantear la división de poderes. Por lo tanto, los argumentos de los senadores no coinciden con la idea democrática de Tocqueville, quien aseguró que por encima de las instituciones y sus formas prevalece el poder soberano de los ciudadanos, quienes a su vez las pueden eliminar o reformar en cualquier momento.

Entonces, la condición jurídica-política de la capital se apega al formato de gobierno ideado en el siglo XIX, reiteramos, a pesar de las importantes modificaciones a su régimen interno en las últimas décadas del siglo XX. En consecuencia, los miembros de la ALDF elaboraron una iniciativa de reforma política para la capital, pues asumieron que la Constitución sí contempla la posibilidad de que la ALDF promueva leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, precisamente por ser una competencia inherente a su materia o la jurisdicción del órgano legislativo local; en cambio, quienes no favorecieron la minuta en el Senado de la República, las fracciones legislativas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Ecologista de México

(PVEM), se opusieron a los cambios argumentando lo contrario, es decir, que la ALDF no goza de la facultad constitucional para enviar iniciativas de ley que motiven cambios a la Carta Magna que sean ajenos a la materia del D. F. ; no obstante, los opositores a la minuta no ofrecieron respuestas que solucionen el problema de la autonomía del gobierno local ni del asunto de la plenitud democracia en la capital.

Lo evidente es que los opositores a la reforma política del régimen de la capital mostraron su adhesión a la concepción positiva del derecho, pues centraron sus argumentos en la inmutabilidad de la ley para restringir todo cambio político al gobierno local, a pesar de la evolución de la sociedad y de las expectativas de los ciudadanos, de ahí que los opositores a la reforma se hayan instalado en los argumentos jurídicos insertos en los arreglos constitucionales del siglo XIX.

De modo que los miembros del PRI y del PVEM argumentaron que los cambios políticos propuestos en la minuta rebasaban el ámbito de competencias de la ALDF, porque esta no tenía autorización para proponer reformas constitucionales en temas ajenos a la capital, un argumento jurídico que ha dejado en desventaja al órgano legislativo capitalino respecto de los congresos locales; más aún, con el interés de deslegitimar el propósito de la minuta, los opositores a la reforma advirtieron que la propuesta no recuperaba la voluntad ni el sentir de la ciudadanía capitalina. En consecuencia, los miembros del PRI y del PVEM determinaron que la ALDF excedió sus atribuciones por enviar una iniciativa de reforma política para la capital; así, para ambos partidos, la propuesta de reforma política resultó improcedente de origen; conque la negativa reafirma el principio que niega a los órganos de gobierno local pretender modificaciones al régimen político interno.

Los resultados de la investigación corroboran el planteamiento hipotético inicial, es decir, que la confección institucional del gobierno en la capital y el marco jurídico nacional fueron concebidos desde el siglo XIX para garantizar la supremacía de los poderes federales en la entidad, lo que determinó que la entidad no goce en la actualidad de autonomía ni democracia plena. De esta manera se explica que: a) en el D. F. no existan plenos poderes sino órganos de gobierno; b) tampoco exista una constitución; c) la ALDF esté impedida para solicitar reformas constitucionales ajenas al interés local; d) no existan partidos locales; e) el encargado de la seguridad pública sea nombrado por el Presidente; f) el Estatuto de gobierno y la aprobación del techo de endeudamiento para la entidad sean facultades exclusivas del Poder Legislativo; etc.

La votación de los senadores en favor del dictamen de *la minuta con proyecto de decreto* en el 2002 desactivó la propuesta de reforma política para el D. F. , decisión muy favorecida por los miembros del PRI, quienes exhibieron una estructura cognitiva tradicional cuya tendencia es la centralización del poder político y la unificación vertical del gobierno en la capital; de esta manera, 53 senadores decidieron conservar en México el sistema federal vigente, mientras que 46 senadores se manifestaron en favor de una mayor autonomía y plena democracia para la capital. El resultado de la votación demuestra que los apologistas del sistema federal y la división de poderes, en sus versiones puras, inhibe que los habitantes de la capital junto con sus autoridades establezcan un gobierno *ad hoc* a sus intereses, a pesar de que han pasado 178 años desde que ambos modelos fueron incorporados a la primera Constitución mexicana.

Anexos, Tablas y apéndices

Anexo 1

1.1 Atribuciones del Poder Ejecutivo⁵³⁷

Sistema Parlamentario inglés	Sistema Presidencial norteamericano
<p>El Poder Ejecutivo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Compuesto por el primer ministro (Jefe de Gobierno nombrado formalmente por el rey, por ser líder del partido vencedor) y por el rey (Jefe de Estado) 2.- Los miembros del Parlamento son electos popular y directamente, aunque sólo la Cámara de los Comunes ya que los lores heredan el cargo o el monarca se los otorga 3.- El Jefe de Gobierno (primer ministro) y su Gabinete (equipo de trabajo), son designados por el Parlamento, por tanto, pueden ser removidos en cualquier momento. 4.- El primer ministro puede solicitar al Jefe de Estado la disolución del Parlamento; a su vez, el monarca puede hacer dimitir al primer ministro 5.- El Poder Ejecutivo y Legislativo no tienen una división tajante, al contrario, se complementan 	<p>El Poder Ejecutivo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- El Presidente es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno 2.- El Presidente es electo de manera semidirecta (por medio de un Colegio de Electores) por un periodo de cuatro años con posibilidad de reelección para otro periodo inmediato 3.- El Poder Ejecutivo no es nombrado ni puede ser removido por el Poder Legislativo 4.- El gabinete presidencial no es responsable ante el Congreso, sino ante el Presidente, quien puede remover del cargo a sus integrantes de manera discrecional 5.- El Poder Ejecutivo y Legislativo tienen funciones delimitadas constitucionalmente, sin embargo, existe entre ellos una colaboración estrecha, pero jamás una subordinación

⁵³⁷ El cuadro es una elaboración propia, la información y los datos se obtuvieron de diversas fuentes. Véase Alejandro Del Palacio, *Nuevas Lecciones de Teoría Constitucional*, México, CEID, 2006, pp. 219-255; Pedro Aguirre (coord.) *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos: Reino Unido*, México, IFE, 1999, pp. 12-23; Ricardo Espinoza. *Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Núm. 20, México, IFE, 1999, pp. 12-39.

1.2 Atribuciones del Parlamento y del Congreso⁵³⁸

Parlamento (Cámara de los Comunes y de los Lores)	Congreso (Cámara de Representantes y de Senadores)
<p>Cámara de los Comunes (650 integrantes aproximadamente) Sus integrantes son electos popularmente en circunscripciones uninominales por cinco años; los comunes gozan de inviolabilidad; la cámara funciona en pleno y en comisiones (no necesariamente especializadas); está presidida por un <i>speaker</i> (personificación de los valores de los comunes); tiene la capacidad para crear o destituir gobiernos (al primer ministro y su gabinete).</p> <p>1.- La cámara ejerce un control político sobre el gabinete, por medio de: Sistema de preguntas orales, en dónde se hace comparecer y se cuestiona a los ministros. La moción de censura, se trata de la emisión de un voto de desconfianza al gobierno en turno que puede propiciar su dimisión. El <i>Impeachment</i>, es la posibilidad real de someter al ministro a juicio criminal (ambas cámaras participan en el proceso).</p> <p>2.- Los comunes participan en el proceso legislativo y monopolizan formalmente la legislación financiera, aunque el gabinete (órgano selecto que posee las facultades primordiales del gobierno) tiene mayor peso pues predomina su facultad de iniciativa.</p> <p>3.- La función política de la Cámara de los Comunes radica en el control y vigilancia que ejerce sobre el gobierno.</p> <p>4.- Para desarrollar su trabajo la cámara se divide en comités o comisiones</p> <p>Cámara de los Lores (900-1200 miembros aproximadamente) Su composición (nobles) tiene raíces religiosas, feudales y burguesas; no son electos de manera popular (hereditarios o asignados por el rey). Sus funciones son protocolarias y simbólicas (lo que hace nominal al bicameralismo inglés antes que real)</p> <p>1.- Tiene la facultad jurisdiccional puesto que puede</p>	<p>La Cámara de Representantes (435 integrantes) Son electos para cubrir un periodo de dos años en colegios electorales o distritos de un solo representante; el <i>speaker</i>, jefes de la mayoría y de la minoría, y los agitadores de partido, son los funcionarios más importantes;</p> <p>La Cámara de Senadores (100 integrantes) Cada estado elige a dos senadores para un periodo de seis años; se renueva un tercio cada dos años; el vicepresidente, el Presidente <i>pro tempore</i>, los jefes de la mayoría y de la minoría, y los agitadores de partido, son las figuras destacadas.</p> <p>El congreso norteamericano Las diferencias entre ambas cámaras obedecen más bien al número distinto de sus miembros y a los métodos de su elección, no tanto a los poderes formales asignados (ambas cámaras son electas popularmente y por mayorías). Al interior del congreso existe una división del trabajo en comités y subcomités (especializados). Los partidos determinan la organización del sistema de comités.</p> <p>Las principales facultades del congreso son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Imponer y recaudar contribuciones para garantizar la defensa y bienestar común 2.- Acuña papel moneda y contraer empréstitos 3.- Regular el comercio interno y con el extranjero 4.- Reglamentar en materia de la defensa nacional y ocuparse de su mantenimiento 5.- Realizar enmiendas a la constitución 6.- Establecer tribunales menores a la Suprema Corte 7.- En caso de no alcanzarse la mayoría absoluta en el colegio electoral presidencial, los representantes eligen al presidente y el Senado a vicepresidente 8.- Vigilar el desempeño de los servidores y servicios públicos federales

⁵³⁸ El cuadro es una elaboración personal, la información y datos se obtuvieron de diversas fuentes. Véase Alejandro Del Palacio, *ibid*, pp. 219-255; León D. Epstein, *ibid*, pp. 617-623; Richard E. Neustandt, "Presidencialismo" en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, t. 7. España, Aguilar S.A. de Ediciones, 1975, pp. 442-447; Arturo Valenzuela, *op cit.*, pp. 11-38; Pedro Aguirre, *ibid*, pp. 12-23; Courtenay P. Ilbert, *op cit.*, pp. 7-24; Ricardo Espinoza, *ibid*, pp. 12-39; Giovanni Sartori, SARTORI, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, FCE, 1994, pp. 97-135; Ernest S. Griffith, *op cit.*, pp. 37-79; Hamilton *et al*, *op cit.*, pp. 219-230, 261-272, 388-400.

<p>actuar como tribunal de apelación</p> <p>2.- Posee una limitada función de control político y vigilancia</p> <p>3.- Puede imponer un voto suspensivo a leyes aprobadas por los comunes</p> <p>4.- No participa en asuntos económicos</p> <p>5.- La presidencia de la cámara de los Lores recae en el lord canceller</p>	<p>9.- El Senado ratifica los tratados internacionales y nombramientos del presidente</p> <p>10.- El congreso puede utilizar el recurso del <i>impeachment</i> para llevar a juicio al presidente</p>
--	---

Anexo 2

Tabla 2.1.1

Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos en la deliberación legislativa: los congresos constituyentes mexicanos de 1824, 1857, 1917 y 1928		
	Objetos discursivos	Naturaleza y tipo de argumentos
1.	Gobierno Federal	Gestión del gobierno federal (Administración Pública, corrupción) Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal Relaciones Exteriores Seguridad Nacional y Milicia Facultades del Congreso (ordinario y constituyente)
2.	Federalismo	Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios Análisis Comparativo del sistema político con otras naciones
3.	Gobierno del Distrito Federal	Extensión y ubicación territorial del D.F. Estructura y funcionamiento del gobierno del D.F. Ciudadanía y derechos políticos en el D.F. Propuestas para trasladar de lugar al D.F. Equilibrio entre geografía y demografía en el D.F.
4.	Políticos	Régimen político y democracia Estabilidad política y social Poder político Concentración del poder político en el D.F.
5.	Económicos	Actividad productiva y comercial en el D.F. Riqueza económica Concentración de riqueza económica en el D.F.
6.	Sociales	Densidad poblacional Desarrollo urbano y arquitectónico Desarrollo cultural e intelectual en el D.F. Hábitos y costumbres en el D.F.
7.	Geográficos	Geografía nacional Recursos naturales
8.	Comunicación	Medios y vías de comunicación

Tabla 2.1.2

Argumentos	Naturaleza y tipo de argumentos en la deliberación legislativa
a	Gestión del gobierno federal
b	Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal
c	Seguridad Nacional y Milicia
d	Facultades del Congreso (ordinario y constituyente)
e	Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios
f	Régimen político y democracia
g	Estabilidad política y social
h	Medios y vías de comunicación
i	Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital
j	Concentración del poder político en el D.F.
k	Concentración de riqueza económica en el D.F.
l	Propuestas para trasladar de lugar al D.F.
m	Densidad poblacional en el D.F.
n	Extensión y ubicación territorial del D.F.
o	Actividad productiva y comercial en el D.F.
p	Estructura y funcionamiento del gobierno del D.F.
q	Ciudadanía y derechos políticos en el D.F.
r	Desarrollo cultural e intelectual en el D.F.
s	Hábitos y costumbres en el D.F.

Tabla 2.1.3

Argumentos	Naturaleza y tipo de argumentos en la deliberación legislativa: congreso ordinario de 1996
a	Gestión del gobierno federal
b	Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal
c	Seguridad Nacional y Milicia
d	Facultades del Congreso (ordinario y constituyente)
e	Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios
f	Régimen político y democracia
g	Estabilidad política y social
h	Medios y vías de comunicación
i	Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital
j	Sistema electoral
k	Sistema de partidos
l	Concentración del poder político en el D. F.
m	Concentración de riqueza económica en el D. F.
n	Propuestas para trasladar de lugar al D. F.
o	Equilibrio entre geografía y demografía en el D. F.
p	Ubicación y extensión territorial del D. F.
q	Actividad comercial y productiva en el D. F.
r	Estructura y funcionamiento del gobierno del D. F.
s	Ciudadanía y derechos políticos en el D. F.
t	Desarrollo cultural e intelectual en el D. F.
u	Hábitos y costumbres en el D. F.
v	Elecciones en el D. F.

Tablas A-F

A) Deliberación en el Congreso Constituyente de 1824⁵³⁹
 Pertinencia de la residencia de los poderes federales en el estado de México o su traslado al estado de Querétaro (22 de julio)⁵⁴⁰

Sesión: 22 de julio de 1824		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Deliberación: La comisión especial encargada de designar el lugar en donde residan los supremos poderes de la federación, entrega su dictamen: “1. ‘La Ciudad de Querétaro será el [lugar] de la residencia ordinaria de los supremos poderes de la federación” (DDF[a], p. 7).			
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión especial, encargada de designar el lugar en donde residan los Poderes Federales: “[se designa a Querétaro] [...] para tenerse con [...] presteza las noticias [...] de todos los pueblos de la federación [...] para recibir y atender con uniformidad las quejas [y sean atendidas por la federación]; para [...] que los efectos de las órdenes [...] se esperimenten [...] en todos los extremos del territorio de la federación [...] para facilitar una comunicación [...] espedita [...] [los poderes federales podrán fácilmente gobernar] sin que estos se vean embarazados en el desempeño de sus atribuciones” (DDF[a], pp. 10-11).	El Sr. Secretario de Justicia (Pablo de la llave): “es imposible trasladarse [...] para ello se necesita de una suma cuantiosa [...] [además de] negociar diariamente gruesas sumas [que financien al gobierno federal] solo se facilita en México, por la grande reunión que aqui hay de ricos capitalistas [...] [existe] entre nosotros, una predisposición, una cierta tendencia y conato á la disolución [que aparecerá en cuanto] el gobierno se arranque de México [...] [deben tomarse en] consideración [...] nuestras relaciones exteriores, y como decisiva la de nuestra seguridad é independencia [...] México está en el centro militar [...] en el círculo y área de nuestras comunicaciones con las	Comunicación: medios y vías. Gobierno federal: gestión Geográficos: geografía nacional Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D. F.: propuesta para trasladarlo de lugar	Gobierno federal: recursos financieros y hacendarios, gestión, relaciones exteriores, seguridad nacional y milicia Económicos: actividad productiva y comercial, riqueza económica Políticos: estabilidad política y social Geográficos:

⁵³⁹ La transcripción en las tablas es un resumen de lo escrito en el *Diario de los Debates* de la cámara de Diputados. Se procuró respetar la redacción de los documentos originales (facsimiles) para dar objetividad al estudio. La información entre corchetes “[] o [...]” son observaciones personales incrustadas en el cuerpo textual (*corpus*), para dar coherencia y claridad a la lectura; sin embargo, intentamos utilizar los corchetes en la menor cantidad posible, para evitar la distorsión de las oraciones y párrafos originales. Véase DDF[a], *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1824*, México, DDF[a], 1992, 80 pp.; Oziel Serrano, *La Reforma Política del Distrito Federal*. México, CENAM-PyV, 2001, pp. 55-76.

⁵⁴⁰ Véase DDF[a], *ibid*, pp. 10-28.

	potencias europeas” (DDF[a], pp. 13-14). ⁵⁴¹		geografía nacional Comunicación: medios y vías
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
El Sr. [Santos] Vélez [representante de Zacatecas] ⁵⁴² “[sólo se trata] de determinar que el inmediato futuro congreso general se reúna en Querétaro en vez de reunirse en esta capital [...] [es una] influencia ominosa de los capitalistas, de los aristocratas, con que procura sostenerse la residencia de los supremos poderes en México [...] La comision [...] habla de un punto céntrico [...] su objeto era dejar compensado el exceso de población por una parte, con el de terreno por la otra [...] una mayoría muy notable de la nación quiere que el asiento del gobierno general no sea la capital de México [...] la concurrencia de los supremos poderes de la federación con los particulares de un estado en un mismo lugar, sin que unos u otros pierdan un no sé qué del carácter que respectivamente deben sostener. Parece por una parte chocante que los poderes generales existan en un pueblo que no gobiernan, [es] repugnante que esta misma autoridad [...] tenga que rendir a los primeros ciertos respetos y consideraciones [...] esta concurrencia no podrá menos que implicar [a unos y a otros] haciéndoles embarazoso el desempeño de sus respectivas atribuciones, por más bien marcadas que se pongan [...] la nación toda teme [...] el influjo	El Sr. Secretario de Relaciones (Lucas Alamán): “se debe buscar el centro de la población y no del país [...] [si permanecen los poderes federales en el Estado de México] no habrá que erogar gasto alguno para comprar un territorio y edificar una nueva ciudad como en los Estados Unidos [...] Si hay competencias [incompatibles] entre los supremos poderes y los particulares del estado, será menester suponer que la constitución está mal hecha porque no deslinda sus facultades y por consecuencia deja descubiertos los puntos en los cuales pueden chocar ” (DDF[a], pp. 17-18).	Gobierno federal: recursos financieros y hacendarios, gestión Económicos: actividad productiva y comercial, riqueza económica Sociales: densidad poblacional Geográficos: geografía nacional Comunicación: medios y vías Políticos: estabilidad política y social, régimen político y democracia Federalismo: constitución, concurrencia de facultades Gobierno del D.F.: propuesta para trasladarlo de lugar, concentración del poder político	Sociales: densidad poblacional. Geográficos: geografía nacional Gobierno federal: gestión, recursos financieros y hacendarios Federalismo: constitución, concurrencia de facultades

⁵⁴¹ Los legisladores constituyentes se refieren a “México”, no como el país en su conjunto, sino a la entidad federativa del mismo nombre. Por otro lado, la capital del estado de México se ubicaba en el valle central de México -la ciudad de México-, allí surge el conflicto por el predominio territorial entre la entidad federativa y la Federación.

⁵⁴² Los nombres completos de los diputados y sus lugares de origen fueron tomados del libro Horacio Labastida, *Reforma y República Restaurada. Documentos para la historia del México independiente*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 149-153.

siempre funesto á la libertad, de tanto poder y riqueza aglomerada en un solo punto” (DDF[a], pp. 22-28).			
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión: “1. ‘La Ciudad de Querétaro será el [lugar] de la residencia ordinaria de los supremos poderes de la federación” (DDF[a], p. 7).	El Sr. Secretario de Hacienda (Francisco Arriaga): “es absolutamente imposible la traslación de los supremos poderes [...] á otro estado [...] México está en el centro de los capitalistas [...] contacto inmediato del comercio de Europa [también es el lugar en donde concurren] todos los comerciantes extranjeros [...] el préstamo aquí jamás le hace falta al gobierno” (DDF[a], pp. 19-21).	Gobierno del D.F.: propuesta para trasladarlo de lugar	Gobierno federal: gestión, recursos financieros y hacendarios Económicos: actividad productiva y comercial, riqueza económica

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1824

B) Pertinencia de la residencia de los poderes federales en el estado de México o su traslado al estado de Querétaro (continúa la deliberación sostenida el 22 de julio)⁵⁴³

Sesión: 23 de julio de 1824		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Deliberación: La comisión especial encargada de designar el lugar en donde residan los supremos poderes de la federación, entrega su dictamen y propone a Querétaro para ser la residencia del D. F.			
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión: “1. ‘La Ciudad de Querétaro será el [lugar] de la residencia ordinaria de los supremos poderes de la federación” (continuación, DDF[a], pp. 7, 35).	El Sr. [Juan Ignacio] Godoy [representante de Guanajuato] “[para solucionar los inconvenientes] señalar un círculo de doce leguas de diámetro cuyo centro fuese la ciudad de México, para residencia del congreso y gobierno general” (DDF[a], p.35). El Sr. [Valentín] Gómez Farías [representante de Zacatecas] “el gran impedimento que se podría alegar contra el dictámen es la pérdida del jiro de una gran cantidad de miles de pesos de que se resentiría México, si se trasladasen los poderes generales [a Querétaro]; pérdida que haría decaer	Gobierno del D.F.: propuesta para trasladarlo de lugar	Económicos: actividad productiva y comercial, riqueza económica Sociales: desarrollo urbano y arquitectónico Gobierno del D.F.: extensión y

⁵⁴³ Véase DDF[a] *op. cit.*, pp. 7-57.

	mucho el comercio [...] [y] rebajaría el valor de las fincas, y el arrendamiento de las casas” (DDF[a], p.55).		ubicación territorial del D. F.
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión: “1. ‘La Ciudad de Querétaro será el [lugar] de la residencia ordinaria de los supremos poderes de la federación” (continuación, DDF[a], pp. 7, 35).	El Sr. [Servando Teresa De] Mier [representante de Nuevo León] “¿es necesario que haya una ciudad federal, es decir, que no pertenezca á estado alguno de la federación; en la cual residan los supremos poderes, y en cuya área corta y precisa ejerzan una jurisdicción privativa? Segunda: ¿hay inconveniente en que [...] esa ciudad federal sea México con su valle [...] no es necesario ni lo ha sido ni lo será jamás. [los Estados Unidos] Ya están desengañados [debido a que con] un decreto no se construye ni pueblan ciudades [...] y se ha tratado en el senado de restituirlo á la capital de algún estado, por la falta de recursos literarios y otros inconvenientes [...] [En México] ecsisten los grandes capitalistas [...] abunda [...] el imperio de nuestra industria [...] bibliotecas [...] imprentas [...] papeles públicos y gacetas [...] literatos con quienes consultar e instruirse [...] establecimientos científicos [...] arquitectura, pintura, escultura, medicina, cirugía, botánica, química [...] de haber una ciudad federal lo sea México con su valle” (DDF[a], pp.39-46).	Gobierno del D.F.: propuesta para trasladarlo de lugar	Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital, análisis comparativo del sistema político Económicos: actividad productiva y comercial, riqueza económica Sociales: desarrollo urbano y arquitectónico, desarrollo cultural e intelectual
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión: “1. ‘La Ciudad de Querétaro será el [lugar] de la residencia ordinaria de los supremos poderes de la federación” (continuación, DDF[a], pp. 7, 35)	El Sr. [Manuel] Ortiz de la Torre [representante del Territorio de Baja California] “La comision propone que quitándole á Querétaro el carácter de estado, y reduciéndolo á distrito ó territorio se coloquen allí los poderes de la federación [...] [sin embargo] no hay facultad alguna para poder hacer esto [...] No la hay en el congreso general, porque no la tiene para desnudar á un pueblo del carácter de estado que ya está en posesion; de otra manera bajo de diversos pretextos podria ir despojando sucesivamente á todos los demás estados del carácter de tales, y acabar	Gobierno del D.F.: propuesta para trasladarlo de lugar	Gobierno federal: gestión, facultades del congreso Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de

	con la federacion [...] las mutaciones de esta clase no se pueden hacer por el congreso general sino con la intervencion y consentimiento de las legislaturas particulares de los estados. Tampoco hay facultad en el congreso de Querétaro, que se dice ha hecho esta oferta [presumiblemente dispuesto a convertir todo su territorio en capital federal]” (DDF[a], p.57).		representación política en la capital
--	--	--	---------------------------------------

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1824

C) Propuesta para que los poderes federales se establezcan en la Ciudad de México (23 de octubre)⁵⁴⁴

Sesión: 23 de octubre de 1824		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Deliberación: La comisión especial encargada de abrir dictamen para designar el lugar en que deben residir los supremos poderes de la federación, presenta sus conclusiones.			
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión especial: “la comision presenta á la consideración del congreso las siguientes proposiciones. 1ª. El lugar que servirá de residencia á los supremos poderes de la federación conforme á la facultad 28ª. art. 5º de la constitución, será la ciudad de México. 2ª. Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas” (DDF[a], p.61).	El Sr. [Mariano] Marín: [representante de Puebla] “Es mas conveniente reservar esta asignacion al futuro congreso. [...] el mismo congreso ha de ejercer en el distrito las atribuciones de Poder Legislativo de un estado, y para no privar á sus vecinos del derecho á obrar activamente en todos los asuntos de la federación, <i>las juntas electorales de todos los estados pueden nombrar para diputados y senador á los vecinos del distrito de la federación como (a) sus propios vecinos</i> ” (DDF[a], p.61).	Gobierno del D. F.: extensión y ubicación territorial del D. F.	Gobierno federal: facultades del congreso Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D. F.: ciudadanía y derechos políticos Políticos: régimen político y democracia

⁵⁴⁴ Véase DDF[a] *op. cit.*, p. 61.

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1824

D) Propuesta para que los poderes federales se establezcan en la Ciudad de México (continúa la deliberación sostenida el 23 de octubre)⁵⁴⁵

Sesión: 28 de octubre de 1824		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Deliberación: La comisión especial encargada de abrir dictamen para designar el lugar en que deben residir los supremos poderes de la federación, presenta sus conclusiones (continuación).			
Proponente	Oponente	Proponente	Oponente
Argumento	Contra/argumento		
La comisión especial: “la comisión presenta a la consideración del congreso las siguientes proposiciones. 1ª. El lugar que servirá de residencia a los supremos poderes de la federación conforme a la facultad 28ª. art. 5º de la constitución, será la ciudad de México. 2ª. Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas” (continuación, DDF[a], p.61).	Ayuntamiento constitucional de México: “nuestra constitución autoriza al congreso general para que elija el lugar de la residencia de los supremos poderes [...] [es un señalamiento exclusivo] de los congresos ordinarios [...] que han de componerse de dos camaras de representantes [...] el actual siendo un cuerpo indiviso, es claro que está fuera de sus atribuciones [...] concluido el objeto de su reunion parece finalizaron con él sus facultades constitutivas [...] [su facultad] nunca puede autorizar el despojo; y a la separación de México de su capital [...] [Si se aprueba la propuesta de la comisión se] reduciría notablemente la [re] presentación política de los mexicanos, ó la haría por si misma nula privándolos de toda intervención é influjo en el gobierno, cuando todos los estados conservan a la par tan precioso derecho en toda plenitud. Esto sería dar un golpe mortal a la libertad é igualdad que se sanciona, y contrario al sistema adoptado. [...] a merced de nuestras instituciones se debe renunciar a semejante idea. [...] los poderes del estado de hecho no pueden salir de esta capital: las mismas dificultades é inconvenientes que V. Sob. pulsó para no acceder a la traslacion de los supremos poderes, militan y subsisten en pie para que el estado lo verifiquen. [El Ayuntamiento propone que la decisión se reserve] para cuando estén recurridas las cámaras de representantes y senadores” (DDF[a], p.69-70)	Gobierno del D. F.: extensión y ubicación territorial del D. F.	Gobierno federal: facultades del congreso Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D. F.: ciudadanía y derechos políticos Políticos: régimen político y democracia

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1824

E) Propuesta para que los poderes federales se establezcan en la Ciudad de México (continúa la deliberación sostenida del 28 de octubre)⁵⁴⁶

Sesión: 29 de octubre de 1824	Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos
Deliberación: La comisión especial encargada de abrir dictamen para	

⁵⁴⁵ Véase DDF[a], *op. cit.*, pp. 61-70.

⁵⁴⁶ Véase DDF[a] *ibid*, p. 73.

designar el lugar en que deben residir los supremos poderes de la federación, presenta sus conclusiones (continuación).			
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
El Sr. [José María] Becerra: [representante de Veracruz] “lo que todos llevaríamos con gusto sería que los supremos poderes se alojasen en las capitales de nuestros estados, permaneciendo los nuestros en ellas, observando el reglamento que se juzgase conveniente [...] lo contrario sería una iniquidad. En las naciones se acostumbra por derecho de gentes contener á la que se excede hasta con la desmembración de territorio, pero este derecho no se extiende sino á lo necesario para la felicidad comun; y para la nuestra ya hemos visto que no se necesita mas que un reglamento.” (DDF[a], p.73)		Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital, análisis comparativo del sistema político Gobierno del D. F.: ciudadanía y derechos políticos.	

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1824

F) Propuesta para que los congresos locales manifiesten su postura con respecto a la creación del Distrito Federal (17 de mayo de 1825)⁵⁴⁷

Sesión extraordinaria: 17 de mayo de 1825		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Deliberación: Propuesta para que no se discuta el dictamen pendiente de la comisión especial sobre el Distrito Federal, sin consultar y recibir el voto de las legislaturas estatales			
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión especial: “la comisión presenta á la consideración del congreso las siguientes proposiciones. 1ª. El lugar que servirá de residencia á los supremos poderes de la federación conforme á la facultad 28ª. art. 5º de la constitución, será la ciudad de México. 2ª. Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta	El Sr. Mora [¿Ignacio de Mora y Villamil, representante de Guanajuato?] “pedimos al congreso [...] para que no se procesa á discutir el dictámen pendiente sobre el distrito federal: primero, sin oír previamente el voto de las legislaturas de los estados. Segundo, [...] [se] consulte el modo de arreglar el ejercicio de los derechos políticos de los habitantes del pretendido distrito [...] porque al quitarle al de México su capital, se debilita la fuerza de todos los estados juntos, aumentandose por otro lado al gobierno central [...] [es] preciso que los [habitantes de la ciudad de México] ejerciten estos mismos derechos que los	Gobierno del D. F.: extensión y ubicación territorial del D. F.	Gobierno federal: facultades del congreso Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital

⁵⁴⁷ Véase DDF[a] *op. cit.*, pp. 61-79.

ciudad y su radio de dos leguas” (continuación, DDF[a], p.61).	demas ciudadanos, y que si bajo el pretesto de conveniencia pública se decreta que una parte de la poblacion tan considerable como esta deje de ejercer sus derechos políticos [...] la legislatura de México [...] pide á la camara declare previamente los derechos (políticos), porque dejando esta resolución para (después) nunca llegara a conseguirse” (DDF[a], p. 77-79).		Gobierno del D. F. : ciudadanía y derechos políticos Políticos: régimen político y democracia
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión especial: “la comision presenta á la consideración del congreso las siguientes proposiciones. 1ª. El lugar que servirá de residencia á los supremos poderes de la federación conforme á la facultad 28ª. art. 5º de la constitución, será la ciudad de México. 2ª. Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas” (continuación, DDF[a], p.61)	El Sr. Nájera: “no solo el estado de México que con su desmembración de su capital queda reducido á la nulidad, sino aun todos los demas estados se perderán de vista ante el poder supremo de la república que será formidable: que la declaración de distrito federal que se ha hecho de esta ciudad, es por tanto contraria al espíritu de la constitución ” (DDF[a], p. 78)	Gobierno del D.F: extensión y ubicación territorial del D. F.	Gobierno federal: facultades del congreso Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Políticos: régimen político y democracia

Apéndice 1

Argumentos	Naturaleza de los argumentos en la deliberación legislativa (incluidos en las tablas A-F) Congreso Constituyente de 1824	Número de iteraciones en el discurso	Porcentajes %		
a	Gestión del gobierno federal	5	7.6		
b	Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal	4	6.1		
c	Seguridad Nacional y Milicia	1	1.5		
d	Facultades del Congreso (ordinario y constituyente)	5	7.6		
e	Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios	10	15.2		
f	Régimen político y democracia	5	7.6		
g	Estabilidad política y social	2	3.0	Sin relación D.F.	
h	Medios y vías de comunicación	3	4.5	Núm.	%
i	Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital	8	12.1	43	65
j	Concentración del poder político en el D.F.	1	1.5		
k	Concentración de riqueza económica en el D.F.	5	7.6		
l	Propuestas para trasladar de lugar al D.F.	3	4.5		
m	Densidad poblacional en el D.F.	2	3.0		
n	Extensión y ubicación territorial del D.F.	2	3.0		
o	Actividad productiva y comercial en el D.F.	5	7.6		
p	Estructura y funcionamiento del gobierno del D.F.	0	0.0		
q	Ciudadanía y derechos políticos en el D.F.	4	6.1	Con relación D.F.	
r	Desarrollo cultural e intelectual en el D.F.	1	1.5	Núm.	%
s	Hábitos y costumbres en el D.F.	0	0.0	23	35
		66	100.0		

Congreso Constituyente de 1824 Argumentos no vinculados al DF Tablas A-F (iteraciones, argumentos a-i)
43
65%

Congreso Constituyente de 1824 Argumentos referidos al DF Tablas A-F (iteraciones, argumentos j-s)
23
35%

Congreso Constituyente de 1824 Jerarquía iterativa		
Argumentos	Agrupación	Porcentaje
a:GGF	III	7.6
b:RFHGF	IV	6.1
c:SNM	VII	1.5
d:Congreso	III	7.6
e:CFEM	I	15.2
f:RPD	III	7.6
g:EPS	VI	3.0
h:MVC	V	4.5
i:FSFyMRC	II	12.1
j:CPPDF	VII	1.5
k:CREDF	III	7.6
l:PTLDF	V	4.5
m:DPDF	VI	3.0
n:EUTDF	VI	3.0
o:APCDF	III	7.6
P:EFGDF	VIII	0.0
q:CDPDF	IV	6.1
r:DCIDF	VII	1.5
s:HCDF	VIII	0.0

Tablas G-J

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1856-1857⁵⁴⁸

G) La traslación del Distrito Federal a Querétaro y la creación del estado del Valle de México⁵⁴⁹

Sesión: 10 de diciembre de 1856		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Deliberación: La comisión encargada presenta el artículo 50 para su discusión, se enumeran las entidades federativas que conforman a la nación, además que el Distrito Federal se establezca en Querétaro y se erija el estado del Valle de México			
Proponente	Oponente	Proponente	Oponente
Argumento	Contra/argumento		
La comisión: “Son partes integrantes los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, [...] Valle de México [...], el Distrito Federal, que se establecerá en Querétaro [...] La comisión [...] somete al debate la idea de que el Territorio que actualmente comprende el Distrito Federal se erija en Estado luego que deje de ser residencia de los supremos poderes” (DDF[b], 1992:7; Zarco, 1956:1097,1098).	El Sr. [Ignacio] Ramírez: [representante de Sinaloa] ⁵⁵⁰ “Si se comprende bien cuáles son las funciones de uno otro poder, se verá que es imposible que se choquen. El Gobierno general puede muy bien [...] ejercer todas las atribuciones que le encomienda la Constitución. Ningún inconveniente hay en que los poderes locales queden enteramente libres para ejercer sus funciones [...] Querétaro creyó ver un beneficio en la traslación de los supremos poderes; pero, luego que supo que iba a perder su libertad y su independencia, consideró la medida como una verdadera calamidad [...] el Congreso no tiene facultad para atacar la soberanía de los Estados” (DDF[b], 1992:10-11; Zarco, 1956:1106).	Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D.F: propuesta para trasladarlo de lugar, extensión y ubicación territorial del D. F.	Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno federal: gestión, facultades del congreso Políticos: régimen político y democracia
Proponente	Oponente	Proponente	Oponente
Argumento	Contra/argumento		
El Sr. [Francisco] Zarco: [representante de Durango] “si el Congreso ha reconocido		Gobierno federal: facultades del congreso	

⁵⁴⁸ La transcripción de las tablas se realizó de la misma manera que los argumentos de la Constitución de 1824, procuró respetar la redacción de los documentos originales (facsimiles), así buscamos dar objetividad al estudio. Véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, COLMEX, 1956; DDF[b], *DDF [b] de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1857*, México, DDF, 1992.

⁵⁴⁹ Véase Francisco Zarco, *ibid*, pp. 1097-1108 y, DDF[b], *ibid*, pp. 7-11.

⁵⁵⁰ Los nombres completos de los legisladores constituyentes de 1856-1857 y sus lugares de origen, fueron extraídos de los libros Horacio Labastida, *Reforma y república restaurada. Documentos para la historia de México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 233-237 y, DDF[b], *ibid*, pp. 7-38.

<p>los legítimos e incuestionables derechos del pueblo del Distrito a tener un gobierno propio y a existir como Estado de la federación, debe acompañarse en que la declaración que acaba de hacer sea una verdad práctica y no una vana promesa que sólo sirva para crear dificultades. La condición que retarda al Distrito su erección en Estado sólo tiende a nulificar el acuerdo del Congreso” (DDF[b], 1992:8; Zarco, 1956:1104).</p>		<p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades</p> <p>Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos</p> <p>Políticos: régimen político y democracia</p>	
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Proponente</p>	<p>Oponente</p>
<p>El Sr. [Espiridión] Moreno: [representante de Jalisco] “combinar la existencia del Estado del Valle con la estancia de los poderes supremos en la ciudad de México [...] es enteramente imposible [...] Conviene, pues, que el Gobierno abandone esta atmósfera corrompida, que salga a mudar temperamento y a respirar aires más puros” (DDF[b], 1992:8; Zarco, 1956:1107).</p>		<p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital</p> <p>Gobierno federal: gestión, corrupción</p> <p>Sociales: hábitos y costumbres en el D.F.</p>	
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Proponente</p>	<p>Proponente</p>
<p>El Sr. [Guillermo] Prieto: [representante de Puebla] “los derechos no se proclaman con condiciones y porque la rectitud del Congreso no pude querer imponer una especie de pena a la población de [la ciudad de] México, mientras, por estas o aquellas causas residan aquí los poderes de la federación. Si tal se hiciere, se excitaría al Distrito a la rebelión para reivindicar sus derechos [...] Retardar la erección del Estado del Valle [de México] es conculcar el principio federativo, es violentar la misma Constitución, es incurrir en</p>		<p>Gobierno del D. F.: ciudadanía y derechos políticos</p> <p>Políticos: régimen político y democracia, estabilidad política y social</p> <p>Gobierno federal: facultades del congreso</p> <p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del</p>	

una monstruosa inconsecuencia” (DDF[b], 1992:11; Zarco, 1956:1107-1108).		sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital	
--	--	---	--

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1856-1857

H) La traslación del Distrito Federal a Querétaro⁵⁵¹

Sesión: 11 de diciembre de 1856		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Deliberación: La comisión de División Territorial propuso que el Distrito Federal se estableciera en Querétaro			
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión de División Territorial puso a discusión el artículo referente a que el Distrito Federal se estableciera en Querétaro (DDF[b], 1992:13; Zarco, 1956:1110).	El Sr. [José María] Mata: [representante de Veracruz] “bastan unas diez millas cuadradas para la residencia del Gobierno general [...] no corresponde al Congreso Constituyente, sino a los constitucionales, resolver esta cuestión [...] Querétaro no es el punto más a propósito” (DDF[b], 1992:13; Zarco, 1956:1110).	Gobierno del D. F.: propuesta para trasladarlo de lugar, extensión y ubicación territorial del D. F.	Gobierno del D. F.: propuesta para trasladarlo de lugar, extensión y ubicación territorial del D. F. Federalismo: constitución, concurrencia de facultades Gobierno federal: facultades del congreso, gestión
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
El Sr. [Espiridión] Moreno: [representante de Jalisco] En la ciudad de México “reinan las malas costumbres, aquí no hay ni rastro de virtudes, [se] anhela por los tiempos de Felipe II y hay necesidad imperiosa de sacar de aquí al Gobierno porque en otras partes hay menos influencias maléficas Aquí los hombres se afeminan porque hay riqueza, porque hay abundancia, porque hay agiotistas y [...] sobran recursos [...] Es preciso llegar al Gobierno lejos, muy lejos de este foco de corrupción”	El Sr. [Francisco] Zarco: [representante de Durango] [La comisión estaba encargada sólo] de proponer una nueva división territorial [...], no estaba en sus atribuciones resolver la cuestión política y administrativa sobre la residencia de los supremos poderes [...] los Congresos Constitucionales deben tener la facultad de fijar y cambiar la residencia del Gobierno de la Unión [...] los hombres honrados lo serán en todas partes, y que la ciudad de México no es responsable de las inepticias ni de los escándalos de los malos gobernantes” (DDF[b], 1992:14-16; Zarco, 1956:1111-1114).	Gobierno federal: recursos financieros y hacendarios, gestión, corrupción Económicos: actividad productiva y comercial, riqueza económica Gobierno del D.F: propuesta para trasladarlo de lugar, estructura y funcionamiento del gobierno Sociales: hábitos	Federalismo: constitución, concurrencia de facultades Gobierno federal: gestión, corrupción, facultades del congreso Gobierno del D.F: estructura y funcionamiento del gobierno Sociales: hábitos y costumbres

⁵⁵¹ Véase Francisco Zarco, *op. cit.*, pp. 1010-1114 y; DDF[b], *op. cit.*, pp. 13-16.

(DDF[b], 1992:14; Zarco, 1956:1111).		y costumbres	
--------------------------------------	--	--------------	--

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1856-1857

I) La traslación del Distrito Federal a una ciudad central (Aguascalientes)⁵⁵²

Sesión: 3 de enero de 1857		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Deliberación: La comisión de División Territorial propuso que los poderes federales radicarán en una ciudad central (Aguascalientes)			
Proponente	Oponente	Proponente	Oponente
Argumento	Contra/argumento		
La comisión de División Territorial: “La traslación de los supremos poderes de la República á una ciudad central de ésta [...] se ha decidido [...] trasladar fuera de esta capital á los supremos poderes: así lo atestiguan la erección del Estado del Valle [...] En cuanto á establecer el distrito federal en la ciudad de Aguascalientes, la comisión está de acuerdo con esta idea, por creerla conveniente, geográfica y políticamente hablando. [El sitio representa] un punto de union donde se coordinen los intereses de los diferentes estados que forman la federación mexicana [...] la ecsistencia de los supremos poderes de la Union es incompatible con la de los Estados donde residan, y que por lo mismo es preciso señalar á aquellos un lugar exclusivo para su residencia” (DDF[b], 1992:24-25; Zarco, 1956:1177-1179).	El Sr. [Antonio] Aguado [representante de Guanajuato] La propuesta de la comisión “coarta las facultades de los congresos constitucionales, [...] la mayoría de la comisión no alega ningún fundamento para probar que esta atribución corresponde al actual congreso” (DDF[b], 1992:26; Zarco, 1956:1180).	Gobierno del D.F: propuesta para trasladarlo de lugar Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno Federal: gestión	Federalismo: constitución, concurrencia de facultades Gobierno Federal: facultades del congreso

⁵⁵² Véase Francisco Zarco, *op. cit.*, pp. 1077-1180 y; DDF[b], *op. cit.*, pp. 24-26.

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1856-1857

J) La residencia y gobierno del Distrito Federal y la erección del estado del Valle de México⁵⁵³

Sesión permanente: 28 al 31 de enero de 1857		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Deliberación: El gobierno del Distrito Federal y los derechos políticos de sus habitantes			
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión: La comisión de Constitución “entre las facultades del Congreso de la Unión, esté la de arreglar el régimen interior del Distrito y Territorios en lo político y en lo judicial, reservándose al pueblo la organización municipal: [...] el derecho que la Constitución otorga al pueblo del Distrito y Territorios, de nombrar sus autoridades políticas y municipales” (DDF[b], 1992:32; Zarco, 1956:1238-1239).	El Sr. [Guillermo] Prieto: [representante de Puebla] “están pendientes las adiciones relativas á los derechos [políticos de los habitantes] del Distrito [...] El Congreso [constituyente] debe detenerse ánte el riesgo de cometer una injusticia, no ya contra población tan numerosa, sino aun contra un solo ciudadano. Cuando se salvan los trámites casi siempre se atropellan los derechos y se comenten iniquidades” (DDF[b], 1992:31-32; Zarco, 1956:1235-1237).	Gobierno Federal: facultades del congreso Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos, estructura y funcionamiento del gobierno Políticos: régimen político y democracia	Gobierno Federal: facultades del congreso Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos, estructura y funcionamiento del gobierno Sociales: densidad poblacional
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
El Sr. [José María] Mata: [representante de Veracruz] “la organización municipal en manos del pueblo, basta para asegurar la libertad local y la buena administración de las rentas [...] sobran motivos para esperar [que el gobierno local] sea democrático y arreglado á los principios de la Constitución. La comisión ha querido asegurar al distrito la libertad municipal, ya que el congreso ha creído imposible que ecsistan á la vez en	El Sr. [Ignacio] Ramírez: [representante de Sinaloa] “el dictamen [consume] el despojo de todos los derechos, privándolo [a los habitantes del Distrito Federal] de elegir gobernador y una asamblea que intervenga en su régimen interior, y arrebatándole sus rentas” (DDF[b], 1992:32-33; Zarco, 1956:1239).	Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos, estructura y funcionamiento del gobierno Políticos: régimen político y democracia Federalismo: constitución, concurrencia de	Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos, estructura y funcionamiento del gobierno Políticos: régimen político y democracia Gobierno federal: gestión,

⁵⁵³ Véase Francisco Zarco, *op. cit.*, pp. 1235-1256 y; DDF[b], *op. cit.*, pp. 31-38.

un mismo punto los poderes de la Union y los de un Estado” (DDF[b], 1992:33; Zarco, 1956:1239).		facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno federal: gestión, recursos financieros y hacendarios	recursos financieros y hacendarios
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
El Sr. [Epiridión] Moreno: [representante de Jalisco] El Distrito Federal “no tiene por qué quejarse de desigualdad. Cuando sea Estado tendrá los mismos derechos, la misma organización que los demás Estados; pero entre tanto, es imposible que aquí subsistan uno frente a otro el poder local y el poder general. [...] [el] Estado de Jalisco [...] no quiere el ensanche del Distrito, que es ya demasiado poderoso” (DDF[b], 1992:35; Zarco, 1956:1241).	El Sr. [Francisco] Bauet: [representante de Puebla] “La redacción del artículo es poco clara [...]; y como el pueblo no ha de tener legislatura, o una asamblea por su régimen interior, resulta que es ilusoria la reserva que se le hace de su organización municipal, pues en realidad no tiene medios para arreglarla [No existe] razón en privar al distrito de un gobierno propio, ni someter asuntos interiores de una localidad a los poderes de la Union, que según el principio federativo, no debe tener incumbencia” (DDF[b], 1992:33; Zarco, 1956:1240).	Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos, estructura y funcionamiento del gobierno, concentración del poder político Políticos: régimen político y democracia	Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos, estructura y funcionamiento del gobierno Políticos: régimen político y democracia Gobierno Federal: gestión.
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
El Sr. Ramírez: ⁵⁵⁴ Afirma que “donde reside el gobierno de la Unión, no pueden tener los ciudadanos autoridades propias ni derechos políticos, es menos malo que el lugar sacrificado sea el mas corto posible y que se busque un pueblo	El Sr. [Francisco] Zarco: [representante de Durango] Con respecto al Distrito Federal “se proclaman sus derechos, pero con plazo, con condiciones, de tal manera, que la proclamacion es una burla sangrienta, una	Políticos: régimen político y democracia Federalismo: constitución, concurrencia de facultades,	Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos, estructura y funcionamiento del gobierno

⁵⁵⁴ Para aclaración acerca del apellido de este legislador, ver el apartado de la sesiones del 28 al 31 de enero de 1857 (Nexo 2, Tabla J).

<p>que sus intereses materiales pueda recibir algun beneficio de la residencia del gobierno” (DDF[b], 1992:36-37; Zarco, 1956:1243).</p>	<p>inhumana ironía, una Constitución idilio, una (Constitución) novela [...] Pide autoridades propias, organización que convenga á sus necesidades, y se le concede el gran favor de que nombre á sus ayuntamientos!” (DDF[b], 1992:38; Zarco, 1956:1254-1256).</p>	<p>funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital</p> <p>Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos, estructura y funcionamiento del gobierno</p>	<p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital</p>
--	---	--	--

Apéndice 2

Argumentos	Naturaleza de los argumentos en la deliberación legislativa (incluidos en las tablas G-J) Congreso Constituyente de 1857	Número de reiteraciones en el discurso	Porcentajes		
a	Gestión del gobierno federal	8	12.3		
b	Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal	1	1.5		
c	Seguridad Nacional y Milicia	0	0.0		
d	Facultades del Congreso (ordinario y constituyente)	7	10.8		
e	Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios	13	20.0		
f	Régimen político y democracia	3	4.6		
g	Estabilidad política y social	1	1.5	Sin relación D.F.	
h	Medios y vías de comunicación	1	1.5	Núm.	%
i	Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital	10	15.4	44.0	67.7
j	Concentración del poder político en el D.F.	1	1.5		
k	Concentración de riqueza económica en el D.F.	1	1.5		
l	Propuestas para trasladar de lugar al D.F.	3	4.6		
m	Equilibrio entre geografía y demografía en el D.F.	0	0.0		
n	Ubicación y extensión territorial del D.F.	1	1.5		
o	Actividad comercial y productiva en el D.F.	0	0.0		
p	Estructura y funcionamiento del gobierno del D.F.	6	9.2		
q	Ciudadanía y derechos políticos en el D.F.	6	9.2	Con relación D.F.	
r	Desarrollo cultural e intelectual en el D.F.	0	0.0	Núm.	%
s	Hábitos y costumbres en el D.F.	3	4.6	21.0	32.3
		65	100.0		

Congreso Constituyente de 1857 Argumentos vinculados al DF Tablas G-J (iteraciones, argumentos j-s)	Congreso Constituyente de 1857 Argumentos no referidos al DF Tablas G-J (iteraciones, argumentos a-i)
21	44
32.3%	67.7%

Congreso Constituyente de 1857 Jerarquía iterativa		
Argumentos	Agrupación	Porcentaje
a:GGF	IV	12.3
b:RFHGF	VII	1.5
c:SNM	IX	0.0
d:Congreso	V	10.8
e:CFEM	I	20.0
f:RPD	IV	4.6
g:EPS	VIII	1.5
h:MVC	IX	1.5
i:FSFyMRC	II	15.4
j:CPPDF	VIII	1.5
k:CREDF	IX	1.5
l:PTLDF	VI	4.6
m:DPDF	VIII	0.0
n:EUTDF	VII	1.5
o:APCDF	IX	0.0
P:EFGDF	III	9.2
q:CDPDF	III	9.2
r:DCIDF	IX	0.0
s:HCDF	VII	4.6

Tablas K y L

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1917

K) Propuesta para que el Congreso cambie la residencia de los poderes federales y los poderes federales sean gobierno en el D.F. (Artículo 73, Fracción V y VI).⁵⁵⁵

Sesión: 8 y 13 de enero de 1917. ⁵⁵⁶ Deliberación: La comisión presenta su dictamen acerca del artículo 73 constitucional y sus fracciones		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión: [8 de enero] “Artículo 73. El Congreso tiene facultad: [...] V. Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación (DDF[c], 1992:7; HCDD, 2006:168)”.	Diputado Heriberto Jara. ⁵⁵⁷ [representante de Veracruz] [13 de enero] “en contra del dictamen El dictamen en cuestión dice así: ‘II. Cada municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa, hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley.’ No encuentro razón fundamental para sustraer a la municipalidad de [la ciudad de] México del régimen establecido para las demás municipalidades de la República (DDF[c], 1992:9; HCDD, 2006:265-266)”.	Federalismo: constitución; conurrencia de facultades Gobierno federal: facultades del congreso	Federalismo: constitución; conurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno federal: facultades del congreso Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos; estructura y funcionamiento del gobierno Políticos: régimen político y democracia

⁵⁵⁵ La transcripción plasmada en las tablas, lo mismo que hicimos al analizar las constituciones de 1824 y 1857, procura respetar la redacción de los documentos originales (facsimiles). Véase HCDD, *Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados 1916-1994*, (Disco 1, noviembre de 1916 a agosto de 1952), México, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Comité de Biblioteca, 2006 y, DDF [c], *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1917*. México, DDF, 1992.

⁵⁵⁶ Por la brevedad de los argumentos, se incluyen excepcionalmente dos posturas dentro de un mismo cuadro.

⁵⁵⁷ Los nombres completos de los legisladores constituyentes de 1916 y sus lugares de origen, fueron tomados de Oscar Castañeda Batres, *Revolución Mexicana y Constitución de 1917 1876-1938. Documentos para la Historia del México Independiente*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 408-416.

Deliberación en el Congreso Constituyente de 1917

- L) Que el Congreso pueda cambiar la residencia de los poderes federales y los poderes federales sean gobierno en el D. F. (Artículo 73, Fracción V y VI).⁵⁵⁸

Sesión: 14 de enero de 1917 Deliberación: La comisión presenta su dictamen acerca del artículo 73 constitucional y sus fracciones (continúa la deliberación del 13 de enero)		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
La comisión: Desglosa la fracción VI del artículo 73 constitucional “1a. El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en municipalidades [...] 2a. Cada Municipio estará a cargo de un Ayuntamiento [excepto] la municipalidad de México [...] 3a. El Gobierno del Distrito Federal [...] estará a cargo de un gobernador, que dependerá directamente del presidente de la República [...] Tanto el gobernador [...] y los comisionados a cuyo cargo esté la administración [...] serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República (DDF[c], 1992:11; HCDD, 2006:289)”.	El C. [Heriberto] Jara: [representante de Veracruz] “entonces admitiríamos también que las disposiciones municipales no pueden existir en donde residen los poderes de un Estado, porque existe la misma proporción [...] están en igual proporción que los poderes municipales en relación con los federales de la ciudad de México. No hay por qué temer que exista un conflicto [...] El respeto para las pequeñas instituciones de parte de las grandes es lo que debe sentarse aquí [...] El deseo de centralizar ha hecho que la ciudad de México vaya perdiendo poco a poco su autonomía como Municipio Libre [...] no considero que sea justo, que sea razonable la determinación de segregar a la ciudad de México [...] invito en nombre de la democracia y de la justicia votemos en contra [de la fracción VI] (DDF[c], 1992:12-14; HCDD, 2006:290)”.	Federalismo: constitución; concurrencia de facultades Gobierno del D.F: estructura y funcionamiento del gobierno	Federalismo: constitución; concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D.F: estructura y funcionamiento del gobierno Políticos: régimen político y democracia; centralización del poder político
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
El C. [Paulino] Machorro Narváez: [representante de Jalisco] Si se permite el ejercicio del Municipio Libre en la ciudad de México, entonces “los poderes federales tendrían [...] que estar sometidos a éste, lo que sería denigrante [...] los poderes federales [quedarían] en ridículo [...]	El C. [Rafael] Martínez de Escobar: [representante de Tabasco] La propuesta por desaparecer el Ayuntamiento de la ciudad de México responde a “una razón política [...] para que no exista un verdadero Ayuntamiento en la ciudad de México y para que los miembros que lo integren no sean electos popularmente, [...] [para solucionar el problema es	Federalismo: constitución; concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital	Políticos: régimen político y democracia; centralización del poder político Federalismo: constitución; concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y

⁵⁵⁸ Véase HCDD, *op. cit.* y; DDF [c], *op. cit.*

<p>[por ejemplo, si las fuerzas armadas locales dependieran] del Municipio Libre [de la ciudad de México], [esto] pondría en un verdadero conflicto al presidente de la República [...] [por tanto, es necesaria] la completa independencia que deben tener los poderes federales (DDF[c], 1992:12; Diario, 2006:289-290)”.</p>	<p>cuestión de reglamentación ver cómo se hace para que el Ayuntamiento pueda subsistir, para que pueda procurarse todos los elementos necesarios para su existencia y vigoroso desarrollo [...] es necesario que sobre esa libertad se edifique nuestro sistema de Gobierno y de Constitución, nuestro gran edificio republicano, democrático representativo, que debe tener ese fundamento como vida, luz y calor. En la ciudad de México no es posible que el pueblo deje de ejercer su soberanía (DDF[c], 1992:18-21; HCDD, 2006:294-296)”.</p>	<p>Gobierno del D.F: estructura y funcionamiento del gobierno</p> <p>Gobierno federal: gestión</p> <p>Políticos: régimen político y democracia; centralización del poder político</p>	<p>del modelo republicano de representación política en la capital</p> <p>Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos; estructura y funcionamiento del gobierno</p>
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Proponente</p>	<p>Oponente</p>
<p>El C. [Félix F.] Palavicini: [representante del Distrito Federal] “El tema que se está tratando no es para saber si se afecta a la democracia, sino si puede haber un verdadero funcionamiento democrático en un Municipio como el de la ciudad de México; [...] no es una ciudad autónoma ni nada, vive de los recursos de la Federación [...] Los poderes federales exigen para su propio decoro tener una ciudad sana, limpia y bien alumbrada [...] en la ciudad de México, hay una serie inconcebible de autoridades, constantemente en desacuerdo [...] El comandante militar, el gobernador del Distrito y el presidente municipal están siempre en México con una serie de dificultades de jurisdicción [...] Es a los representantes de la República a quienes les toca exclusivamente controlar los intereses de una ciudad donde residen los poderes federales, y es a los poderes federales a quienes les toca</p>		<p>Federalismo: constitución; concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital</p> <p>Gobierno del D.F: estructura y funcionamiento del gobierno</p> <p>Gobierno federal: gestión; facultades del congreso; recursos financieros y hacendarios</p> <p>Sociales: hábitos y costumbres</p> <p>Políticos: régimen político y democracia; centralización del poder</p>	

designar autoridades, para que respeten su poder y para que [los poderes federales] no dependan de una autoridad municipal (DDF[c], 1992:14-17; HCDD, 2006:291-293)".		político	
---	--	----------	--

Apéndice 3

Argumentos	Naturaleza de los argumentos en la deliberación legislativa (incluidos en las tablas K-L) Congreso Constituyente de 1917	Número de reiteraciones en el discurso	Porcentajes		
a	Gestión del gobierno federal	3	11.1		
b	Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal	1	3.7		
c	Seguridad Nacional y Milicia	0	0.0		
d	Facultades del Congreso (ordinario y constituyente)	2	7.4		
e	Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios	6	22.2		
f	Régimen político y democracia	3	11.1		
g	Estabilidad política y social	0	0.0	Sin relación D.F.	
h	Medios y vías de comunicación	0	0.0	Núm.	%
i	Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital	4	14.8	19.0	70.4
j	Concentración del poder político en el D.F.	3	11.1		
k	Concentración de riqueza económica en el D.F.	0	0.0		
l	Propuestas para trasladar de lugar al D.F.	0	0.0		
m	Densidad poblacional en el D.F.	0	0.0		
n	Ubicación y extensión territorial del D.F.	0	0.0		
o	Actividad comercial y productiva en el D.F.	0	0.0		
p	Estructura y funcionamiento del gobierno del D.F.	4	14.8		
q	Ciudadanía y derechos políticos en el D.F.	1	3.7	Con relación D.F.	
r	Desarrollo cultural e intelectual en el D.F.	0	0.0	Núm.	%
s	Hábitos y costumbres en el D.F.	0	0.0	8.0	29.6
		27	100.0		

Congreso Constituyente de 1917 Argumentos vinculados al DF Tablas k-l (iteraciones, argumentos j-s)	Congreso Constituyente de 1917 Argumentos no referidos al DF Tablas k-l (iteraciones, argumentos a-i)
8	19
29.6%	70.4%

Congreso Constituyente de 1917 Jerarquía iterativa		
Argumentos	Agrupación	Porcentaje
a:GGF	IV	11.1
b: RFHGF	VII	3.7
c: SNM	IX	0.0
d:Congreso	V	7.4
e:CFEM	I	22.2
f: RPD	IV	11.1
g: EPS	VIII	0.0
h: MVC	IX	0.0
i:FSFyMRRC	II	14.8
j:CPPDF	VIII	11.1
k:CREDF	IX	0.0
l:PTLDF	VI	0.0
m:DPDF	VIII	0.0
n:EUTDF	VII	0.0
o:APCDF	IX	0.0
P:EFGDF	III	14.8
q:CDPDF	III	3.7
r:DCIDF	IX	0.0
s:HCDF	VII	0.0

Apéndice 3b

Número de iteraciones en el discurso	Agrupación de argumentos alusivos en la deliberación legislativa (incluidos en las tablas A-L) Congresos Constituyentes de 1824, 1857 y 1917	Porcentajes		
16	a:GGF	10.1		
6	b:RFHGF	3.8		
1	c:SNM	0.6		
14	d:Congreso	8.9		
29	e:CFEM	18.4		
11	f:RPD	7.0		
3	g:EPS	1.9	Sin relación D.F.	
4	h:MVC	2.5	Núm.	%
22	i:FSFyMRC	13.9	106	67.1
5	j:CPPDF	3.2		
6	k:CREDF	3.8		
6	l:PTLDF	3.8		
2	m:EGDDF	1.3		
3	n:UETDF	1.9		
5	o:ACPDF	3.2		
10	P:EFGDF	6.3		
11	q:CDPDF	7.0	Con relación D.F.	
1	r:DCIDF	0.6	Núm.	%
3	s:HCDF	1.9	52	32.9
158	Totales	100.0		

Congresos Constituyentes de 1824, 1857 y 1917 Argumentos Vinculados al DF Tablas A-1 (iteraciones, argumentos j-s)	Congresos Constituyentes de 1824, 1857 y 1917 Argumentos no referidos al DF Tablas A-1 (iteraciones, argumentos a-i)
52	106
32.9%	67.1%

Apéndice 3C

Iteraciones en 1824	
a:GGF	5
b:RFHGF	4
c:SNM	1
d:Congreso	5
e:CFEM	10
f:RPD	5
g:EPS	2
h:MVC	3
i:FSFyMRRC	8
j:CPPDF	1
k:CREDF	5
l:PTLDF	3
m:DPDF	2
n:EUTDF	2
o:APCDF	5
P:EFGDF	0
q:CDPDF	4
r:DCIDF	1
s:HCDF	0
	66

Iteraciones en 1857	
a:GGF	8
b:RFHGF	1
c:SNM	0
d:Congreso	7
e:CFEM	13
f:RPD	3
g:EPS	1
h:MVC	1
i:FSFyMRRC	10
j:CPPDF	1
k:CREDF	1
l:PTLDF	3
m:DPDF	0
n:EUTDF	1
o:APCDF	0
P:EFGDF	6
q:CDPDF	6
r:DCIDF	0
s:HCDF	3
	65

Iteraciones en 1917	
a:GGF	3
b:RFHGF	1
c:SNM	0
d:Congreso	2
e:CFEM	6
f:RPD	3
g:EPS	0
h:MVC	0
i:FSFyMRRC	4
j:CPPDF	3
k:CREDF	0
l:PTLDF	0
m:DPDF	0
n:EUTDF	0
o:APCDF	0
P:EFGDF	4
q:CDPDF	1
r:DCIDF	0
s:HCDF	0
	27

Apéndice 3C bis

Jerarquización iterativa por congresos (en porcentajes)								
Se responde a la pregunta ¿qué Objetos discursivos se abordaron dentro del debate y qué espacio ocuparon en la deliberación? para después ordenarlos en grupos								
Congreso Constituyente de 1824			Congreso Constituyente de 1857		Congreso Constituyente de 1917			
Jerarquía iterativa			Jerarquía iterativa		Jerarquía iterativa		Porcentaje Total	Agrupación Total por niveles
Argumentos	Agrupación por niveles	Porcentaje 1824	Agrupación por niveles	Porcentaje 1857	Agrupación por niveles	Porcentaje 1917		
a:GGF	III	7.60	III	12.30	III	11.10	10.1	III
b:RFHGF	IV	6.10	VII	1.50	V	3.70	3.8	VII
c:SNM	VII	1.50	VIII	0.00	VI	0.00	0.6	XII
d:Congreso	III	7.60	IV	10.80	IV	7.40	8.9	IV
e:CFEM	I	15.20	I	20.00	I	22.20	18.4	I
f:RPD	III	7.60	VI	4.60	III	11.10	7.0	V
g:EPS	VI	3.00	VII	1.50	VI	0.00	1.9	X
h:MVC	V	4.50	VII	1.50	VI	0.00	2.5	IX
i:FSFyMRC	II	12.10	II	15.40	II	14.80	13.9	II
j:CPPDF	VII	1.50	VII	1.50	III	11.10	3.2	VIII
k:CREDF	III	7.60	VII	1.50	VI	0.00	3.8	VII
l:PTLDF	V	4.50	VI	4.60	VI	0.00	3.8	VII
m:DPDF	VI	3.00	VIII	0.00	VI	0.00	1.3	XI
n:EUTDF	VI	3.00	VII	1.50	VI	0.00	1.9	X
o:APCDF	III	7.60	VIII	0.00	VI	0.00	3.2	VIII
P:EFGDF	VIII	0.00	V	9.20	II	14.80	6.3	VI
q:CDPDF	IV	6.10	V	9.20	V	3.70	7.0	V
r:DCIDF	VII	1.50	VIII	0.00	VI	0.00	0.6	XII
s:HCDF	VIII	0.00	VI	4.60	VI	0.00	1.9	X
		*100/66		*100/65		*100/27	*100/158	

Ejemplo: a) el tema de la Constitución y la concurrencia de facultades entre la Federación, estados y municipios en los congresos de 1824, 1857 y 1917 siempre ocupó el primer lugar en el discurso con 18.4%; b); en cambio, el asunto de la ciudadanía y los derechos políticos de los capitalinos se instaló en el quinto escaño en los pronunciamientos legislativos, con 7%.

Apéndice 3C bis (continuación)

Jerarquización iterativa por congresos (1824,1857 y 1917), por niveles		
I	e:CFEM	
II	i:FSFyMRC	
III	a:GGF	
IV	d:Congreso	
V	f: RPD	
V		q:CDPDF
VI		P:EFGDF
VII		k:CREDF
VII		l:PTLDF
VII	b: RFHGF	
VIII		j:CPPDF
VIII		o:APCDF
IX	h: MVC	
X		n:EUTDF
X		s:HCDF
X	g: EPS	
XI		m:DPDF
XII		r:DCIDF
XII	c: SNM	

Tablas M-P

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1928⁵⁵⁹

M) Iniciativa enviada por el presidente Álvaro Obregón a la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados.

Sesión: 25 de abril de 1928 Deliberación: El Presidente mexicano en turno propuso la desaparición del régimen municipal en la capital federal.		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
<p>En el texto Álvaro Obregón apuntó "Tengo la impresión de que la opinión pública reclama las reformas a que me vengo refiriendo y que ella quedará satisfecha si los miembros del Poder Legislativo les presta inmediata atención [...] Los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernativa debe llenar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden. En consecuencia, para estar de acuerdo con la lógica y con la realidad, lo debido será organizar la administración del Distrito Federal de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todos los órdenes del servicio público. La sola enunciación de las prevenciones anteriores demuestra que el Poder Municipal en el Distrito Federal, ni puede disponer de los rendimientos económicos de la Municipalidad, como debería ser, ni puede administrar justicia en la municipalidad, como también debería ser, ni es el único Poder que gobierna la Municipalidad, como también debiera ser, puesto que la autonomía municipal justamente tiende a ello. De suerte que, su misma creación, el Municipio en el Distrito Federal nació incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría [...] Nosotros somos partidarios del régimen municipal en los Estados de orden político y administrativo [...] pero tratándose del Distrito Federal, esas consideraciones desaparecen por completo [...] pero después del maduro examen que la experiencia ha hacer sobre el pésimo funcionamiento de los Ayuntamientos en el Distrito y sobre los conflictos que su existencia ha creado, se impone la necesidad de la reforma legal necesaria para la mejor eficiencia de los servicios públicos.</p> <p>Así pues, si se reforma la fracción VI del artículo 73 citado, en el sentido de que no figuren los Ayuntamientos y el Gobierno del Distrito Federal como instituciones, se estará en libertad para expedir la Ley Organización del Distrito, teniendo en cuenta las circunstancias que concurren en la época de su expedición, es decir, adoptando como base para la organización del Distrito Federal la indicada anteriormente, o</p>		<p>Gobierno federal: gestión; facultades del congreso; recursos financieros y hacendarios</p> <p>Federalismo: constitución, conurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital</p> <p>Políticos: estabilidad política y social</p> <p>Gobierno del D.F: estructura y funcionamiento del gobierno</p>	

⁵⁵⁹ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1928*. México, DDF, 1992, 55 pp.; <http://cronica.diputados.gob.mx/>, revisada el 9 de febrero del 2010.

bien un sistema que esté de acuerdo con las necesidades sociales y con los dictados de la opinión pública (DDF [d], 1992:7-13)”.			
--	--	--	--

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1928⁵⁶⁰

N) Adición a la iniciativa que envió el presidente Álvaro Obregón a la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados (recibida el 25 de abril de 1928).

Sesión: 14 de mayo de 1928 Deliberación: El Presidente Obregón adicionó la iniciativa que envió el 25 de abril		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Proponente Argumento	Oponente Contra/ argumento	Proponente	Oponente
<p>Texto enviado por el Presidente Álvaro Obregón a la Cámara de Diputados: "En mi proyecto de reformas a las bases primera, segunda y tercera de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución General de la República, se omitió fijar la base que servirá de pauta al Congreso de la Unión para expedir la Ley de Organización Política del Distrito Federal, por lo que vengo a someter a la ilustrada consideración de esa H. Cámara una adición al proyecto en ese sentido y que consiste en fijar a quien corresponde el Gobierno del Distrito Federal.</p> <p>Por mandato Constitucional, el Distrito Federal es la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; en consecuencia, indudablemente que al presidente de la República esa quien compete el Gobierno de la misma Entidad. Fijada la base anterior, la Ley Orgánica creará, en vista de las necesidades y de la experiencia, el órgano u órganos por medio de los cuales el presidente de la República ejercerá las referidas funciones en el Distrito Federal.</p> <p>Igualmente, considero necesario adicionar mi expresado proyecto de reformas, en el sentido de que sean suprimidos como entidades autónomas los ayuntamientos de los Territorios Federales, ya que no es lógico que una Entidad Política que carece de soberanía dentro del Pacto Federal, como son los Territorios, se subdivida a su vez en Entidades políticas autónomas, como son los municipios libres que actualmente las componen; por lo que estimo que debe suprimirse tal subdivisión, pudiendo conservarse, para los efectos meramente administrativos, la división en municipalidades sobre la base de que serán administradas por Consejos Municipales de nombramiento directo de los gobernadores de los Territorios.</p> <p>Por lo expuesto, me permito someter a la consideración de esa H. Cámara de Diputados las adiciones de referencia [...] en las cuales se suprimen como Entidades autónomas los ayuntamientos comprendidos dentro de los Territorios Federales; concretando tales adiciones en el siguiente proyecto de ley:</p> <p>Artículo único. Se reforman las bases primera, segunda y tercera de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución General de la</p>		<p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital</p> <p>Gobierno federal: gestión; facultades del congreso</p> <p>Gobierno del D.F: estructura y funcionamiento del gobierno</p>	

⁵⁶⁰ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1928*. México, DDF, 1992, 55 pp.; <http://cronica.diputados.gob.mx/>, revisada el 9 de febrero del 2010.

<p>República en los términos que siguen: Artículo 73. El Congreso tiene facultad: VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes: I. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva. II. El Gobierno de los Territorios estará a cargo de los gobernadores, que dependerán directamente del presidente de la República, quien los nombrará y removerá libremente. III. Los gobernadores de los Territorios acordarán con el presidente de la República por el conducto que determine la ley (DDF [d], 1992:15)”.</p>			
--	--	--	--

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1928⁵⁶¹

- O) Debate en torno a la iniciativa enviada por el presidente Álvaro Obregón para suprimir el régimen municipal en el D. F.

<p>Sesión: 16 de mayo de 1928 Deliberación: Dictamen de las comisiones unidas de Gobernación y de Puntos Constitucionales, relacionado con la iniciativa del presidente Álvaro Obregón.</p>		<p>Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos</p>	
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Proponente</p>	<p>Oponente</p>
<p>Las Comisiones unidas de Gobernación y de Puntos Constitucionales: “I. Las iniciativas en estudio comprenden, en nuestro concepto, tres puntos fundamentales, a saber: la supresión como entidades autónomas de los Ayuntamientos comprendidos dentro de la jurisdicción del Distrito y Territorios Federales, la supresión del Gobierno del Distrito Federal y el establecimiento de la base constitucional para la organización política de las citadas entidades federales; II. La exposición de motivos que rige el proyecto de ley del ciudadano general Álvaro Obregón, es completa y las comisiones la hacen suya [...] III. En nuestro sistema constitucional se demarcan perfectamente las diferencias fundamentales que existen entre</p>	<p>Vicente Lombardo Toledano (representante del partido laborista en la Cámara de Diputados) “[Vicente Lombardo Toledano consideró] que es indispensable estudiar el problema desde dos puntos de vista: el problema propiamente técnico, de organización interior, y el problema político, entendiendo este término en el sentido de las consideraciones que merece desde el punto de vista constitucional [...] de solución más que política, técnica [...] el problema de la reorganización de los grandes núcleos de población es fundamentalmente un problema de técnica que debe resolverse en función de principios o de necesidades sociales o colectivas [...] El problema de la reorganización administrativa del Valle y de la ciudad de México fundamentalmente es un</p>	<p>Federalismo: constitución; concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno federal: gestión; facultades del congreso Políticos: centralización del poder político Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos;</p>	<p>Económicos: actividad productiva y comercial, riqueza económica Sociales: desarrollo urbano y arquitectónico Gobierno del D.F.: extensión y ubicación territorial del D. F.</p>

⁵⁶¹ Véase DDF [d]. *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1928*. México, DDF, 1992, 55 pp.; <http://cronica.diputados.gob.mx/>, revisada el 9 de febrero del 2010.

<p>los Estados, el Distrito Federal y los Territorios y consisten en que los primeros son soberanos, libres e independientes en cuanto se refiere a su régimen interior [...] y por cuanto al Distrito Federal y Territorios consisten, en nuestro concepto, en que éstos últimos están llamados a convertirse en Estados únicamente cuando cuenten con los elementos suficientes y la población requerida para formar por sí solos una Entidad autónoma, y en cambio el Distrito, aun cuando reúna esas condiciones, por ser la residencia de los Supremos Poderes de la Federación no cambiará de carácter.</p> <p>[...] para evitar una centralización de poder, debe subdividirse el ejercicio de la soberanía entre las más pequeñas localidades y esto de obtiene por medio de los Ayuntamientos cuyas funciones forman parte del ejercicio de esa soberanía, aunque limitada a asuntos de interés netamente local, engendran la división del trabajo en las funciones públicas y traen consigo los beneficios del poder localizado; pero estas consideraciones [...] no tienen razón de ser tratándose del Distrito y Territorios Federales, ya que el primero, como antes se dice, está destinado a ser el asiento de los Supremos Poderes de la Federación y por tanto su organización y desarrollo interesan no sólo a sus habitantes sino a todos los de la República, de suerte que debe encomendarse al Ejecutivo Federal, sin que puedan coexistir dentro de esa Entidad entidades autónomas que entorpecerían la labor del propio Ejecutivo, porque darían lugar a pugnas y controversias perjudiciales para el progreso del Distrito Federal [...]</p> <p>Por lo expuesto, las subscriptas</p>	<p>problema de carácter técnico y no de carácter político.</p> <p>[Lombardo Toledano se mostró] enemigo de que se afirme el fracaso del Municipio Libre en nuestro país, porque el Municipio Libre, con muy pocas excepciones, casi nunca ha existido, por desgracia; especialmente el municipio como base de organización cívica y política de los Estados [...] Si, pues, el municipio no ha podido trabajar fundamentalmente desde el punto de vista de su integración, desde el punto de vista de la elección de su gobierno ¿cómo hablar del fracaso del municipio en la República Mexicana? [...] que los vicios de la democracia no habrán de corregirse sino con la democracia misma. Mientras nosotros queramos suprimir de una manera completa la democracia porque tiene errores, lo único que habremos de conseguir será cambiar las orientaciones definitivamente dentro de las cuales corre el tren de México [...] que el Estado siga tolerando la muerte del municipio, indudablemente que contribuiremos al desprestigio de los sistemas discursivos democráticos en nuestro país.</p> <p>[El representante del partido laborista no consideró] necesario suprimir el sistema democrático para elegir el Ayuntamiento de la región del Valle, reorganizando esta región. Una cosa es el problema de la reorganización administrativa y otra cosa es aniquilar el principio constitucional y revolucionario del Municipio Libre en el Valle de México [...] si nosotros aniquilamos este principio, si hacemos depender esta gran entidad administrativa del Ejecutivo Federal y matamos la libertad de intervención del vecindario en los negocios del mismo, indudablemente que desde luego se producirá una</p>	<p>estructura y funcionamiento del gobierno</p>	
--	--	---	--

<p>comisiones consultan la aprobación del siguiente proyecto de ley: Artículo único. Se reforman las bases primera, segunda y tercera de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución General de la República, en los términos que siguen: Artículo 73. El Congreso de la Unión tiene facultad: VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes: Primera. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva. Segundo. El Gobierno de los Territorios estará a cargo de los gobernadores, que dependerán directamente del presidente de la República, quien los nombrará y removerá libremente. Tercera. Los gobernadores de los Territorios acordarán con el presidente de la República por el conducto que determine la ley. Transitorio. Único. Esta ley entrará en vigor el día primero de enero de mil novecientos veintinueve” (DDF [4], 1992:16-17).</p>	<p>disociación cívica en la población más importante de la República. Ya a nadie le importará el destino de la ciudad de México entre el vecindario, y cuando el pueblo no interviene en los negocios propios de él, compañeros, indudablemente que el pueblo no marcha dentro del campo democrático. La democracia es un órgano [que] necesita funcionar, ejercitarse; si no se ejercita una facultad, un derecho, el órgano se atrofia y desaparece [...] Si nosotros matamos este derecho de intervenir en la población de México [...] entonces, al mismo tiempo que descastamos cívicamente a la población más caracterizada del Valle de México, establecemos un ejemplo, y habrá indudablemente Legislaturas y gobernadores que desde luego supriman los Ayuntamientos libres en las capitales de los Estados y después de las capitales de los Estados.” (DDF [4], 1992:17-30).</p>		
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Proponente</p>	<p>Oponente</p>
<p>El diputado Alejandro Cerisola “los municipios del Distrito Federal y Territorios: No pueden administrar libremente su hacienda [...] No pueden disponer, en consecuencia, libremente de sus rendimientos económicos; no pueden tampoco cubrir el importe de los servicios públicos con sus propios recursos. Todos sabemos que los municipios del Distrito Federal no tienen a su cargo ni la educación pública, ni la higiene, ni la salubridad, ni los caminos, calzadas, comunicaciones, ni la justicia municipal. Es más: el de la ciudad de México no tiene a</p>	<p>Diputado Ricardo Treviño (miembro del Partido Laborista) “De manera que en cuanto a la supresión administrativa de las municipalidades del Distrito Federal estamos absolutamente de acuerdo; en lo que estamos en desacuerdo, repito, es en la forma de substituir estos órganos [...] De manera que basta restar atribuciones a una entidad administrativa para que se justifique su desaparición. [...] es necesario que desaparezca esta disparidad de institución y de personas que intervienen en la administración de los servicios públicos. Los servicios públicos</p>	<p>Federalismo: constitución; concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D.F: estructura y funcionamiento del gobierno</p>	<p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital, análisis comparativo del sistema político Económicos:</p>

<p>su cargo ni siquiera la policía y el departamento de tráfico [...] ni siquiera llenan el requisito de no tener autoridad intermedia entre ellos y el Gobierno de su Entidad, ya que siendo el Distrito Federal el asiento de los poderes federales, ni esta H. Cámara de Diputados, en función de Legislatura, ni el Ejecutivo tratan directamente con ellos sino por intermedio del gobernador del Distrito.</p> <p>No pueden considerarse, pues, verdaderos Ayuntamientos de elección popular directa [...] No siendo municipios autónomos ni siendo Ayuntamientos de elección popular, como no lo son [...] La coexistencia aquí en el Distrito Federal de Ayuntamiento, Gobierno de Distrito y poderes federales impide la unidad de mando, la unidad de acción [...] No habiendo unidad de mando, constantemente se están presentando conflictos entre unas autoridades y otras, conflictos que redundan siempre en perjuicio de la sociedad [...] en fin, entre los Ayuntamientos y todas las otras autoridades. Y todos estos trastornos y conflictos se traducen, fatalmente, o en abandono de los servicios públicos o, por lo menos, en retardo en el cumplimiento de ellos. No es, pues, tampoco una institución provechosa para la sociedad [...] La supresión, en cambio, de los Ayuntamientos del Distrito y Territorios Federales no afecta en lo más mínimo nuestra organización fundamental [...] se busca el progreso económico y administrativo, se busca el mejoramiento de los servicios públicos, se busca, en una palabra, un bien general, y yo pregunto a los revolucionarios, a los que comprenden, a los que sienten, a los que aman a la revolución ¿qué cosa es más revolucionario: dejar una</p>	<p>de la ciudad de México son servicios comunes no sólo al Distrito Federal, sino al Valle de México [...] [se requiere] la supresión de los Ayuntamientos del Distrito Federal y la creación de un órgano homogéneo único, que se encargue de la administración de los servicios públicos en el Distrito Federal. En lo que no estamos de acuerdo, señores, es en la forma de substituir a estos Ayuntamientos, es decir, en la forma de crear este órgano, porque la forma de crearlo impidiendo el ejercicio de la democracia [...] por el camino que se van restringiendo oportunidades cada día al pueblo para el ejercicio de la democracia, para el ejercicio de sus derechos cívicos, no se va a capacitar precisamente al pueblo para el ejercicio de esa democracia” (DDF [4], 1992:34-35).</p>	<p>Políticos: régimen político y democracia; centralización del poder político</p>	<p>actividad productiva y comercial, riqueza económica</p> <p>Sociales: desarrollo urbano y arquitectónico, desarrollo cultural e intelectual</p>
---	---	--	---

<p>organización defectuosa y perjudicial para todas las clases sociales, o destruir esa organización en bien de la comunidad?" (DDF [4], 1992:31-33).</p>			
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Oponente</p>	<p>Oponente</p>
<p>Diputado Alfonso Francisco Ramírez “En el Ayuntamiento actual se ha venido planteando un problema no sólo de política municipal, sino un problema que constituye una de las más arduas cuestiones de derecho público: el conflicto entre la democracia y la eficacia. Se ha tratado de diferenciar lo que constituye propiamente materia de gobierno político y lo que puede encomendarse en la práctica a la gestión o acción de la competencia técnica. El Municipio Libre, como un resultado necesario e inevitable de las condiciones históricas y sociológicas, ha sido implantado en una forma victoriosa por la Revolución, y los pueblos la defienden y defenderán amorosamente y con todo tesón; pero aquí en el Distrito y Territorios federales, en la capital de la República, ha sido una creación artificial no demandada por necesidades sociales; y nosotros, que tenemos obligación de ir poniendo de acuerdo nuestra legislación con nuestras necesidades, debemos suprimir este fantasma del Municipio, este simulacro de Municipio que no responde a una realidad, que no es la expresión de una verdad social y que, al contrario, viene a constituir el origen de numerosas dificultades [La iniciativa de reforma] cuenta con la simpatía de la opinión; viene a expresar una necesidad ingente y grande, y podemos decir que cuenta en forma tal con la adhesión de todos los habitantes del Distrito y</p>		<p>Políticos: régimen político y democracia; centralización del poder político Federalismo: constitución; concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos; estructura y funcionamiento del gobierno</p>	<p>Gobierno federal: gestión, facultades del congreso Federalismo: constitución, concurrencia de facultades, funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Federalismo: constitución; concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital Gobierno del D.F: estructura y funcionamiento del gobierno Gobierno federal: gestión; facultades del congreso; recursos financieros y hacendarios</p>

<p>Territorios federales, que ella no ha venido solamente suscrita por el general Álvaro Obregón y por un grupo de diputados, sino que ha venido suscrita por todos los habitantes de la ciudad de México y del Distrito y Territorios federales” (DDF [4], 1992:35-38).</p>			<p>Sociales: hábitos y costumbres</p> <p>Políticos: régimen político y democracia; centralización del poder político</p>
--	--	--	--

Apéndice 4

Argumentos	Naturaleza de los argumentos en la deliberación legislativa (incluidos en las tablas M-O) Congreso Ordinario de 1928	Número de iteraciones en el discurso	Porcentajes %		
a	Gestión del gobierno federal	7	13.5		
b	Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal	2	3.8		
c	Seguridad Nacional y Milicia	0	0.0		
d	Facultades del Congreso (ordinario y constituyente)	5	9.6		
e	Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios	5	9.6		
f	Régimen político y democracia	4	7.7		
g	Estabilidad política y social	5	9.6	Sin relación D.F.	
h	Medios y vías de comunicación	0	0.0	Núm.	%
i	Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano representativo en la capital	5	9.6	33.0	63.5
j	Concentración del poder político en el D.F.	8	15.4		
k	Concentración de riqueza económica en el D.F.	1	1.9		
l	Propuestas para trasladar de lugar al D.F.	0	0.0		
m	Densidad poblacional en el D.F.	0	0.0		
n	Extensión y ubicación territorial del D.F.	0	0.0		
o	Actividad productiva y comercial en el D.F.	0	0.0		
p	Estructura y funcionamiento del gobierno del D.F.	8	15.4		
q	Ciudadanía y derechos políticos en el D.F.	2	3.8	Con relación D.F.	
r	Desarrollo cultural e intelectual en el D.F.	0	0.0	Núm.	%
s	Hábitos y costumbres en el D.F.	0	0.0	19.0	36.5
		52	100.0		

Argumentos Vinculados al DF Tablas M-O (iteraciones, argumentos j-s)	Argumentos no referidos al DF Tablas M-O (iteraciones, argumentos a-i)
19	33
36.5%	63.5%

Agrupación de los argumentos en la deliberación legislativa (incluidos en las tablas M-O) Congreso Ordinario de 1928					
Iteraciones	Argumento	Porcentaje	Agrupación por niveles		
7	a:GGF	13.5	II		
2	b:RFHGF	3.8	V		
0	c:SNM	0.0	VII		
5	d:Congreso	9.6	III		
5	e:CFEM	9.6	III		
4	f:RPD	7.7	IV		
5	g:EPS	9.6	III	Sin relación D.F.	
0	h:MVC	0.0	VII	Núm.	%
5	i:FSFyMRC	9.6	III	33.0	63.4
8	j:CPPDF	15.4	I		
1	k:CREDF	1.9	VI		
0	l:PTLDF	0.0	VII		
0	m:DPDF	0.0	VII		
0	n:UETDF	0.0	VII		
0	o:ACPDF	0.0	VII		
8	P:EFGDF	15.4	I		
2	q:CDPDF	3.8	V	Con relación D.F.	
0	r:DCIDF	0.0	VII	Núm.	%
0	s:HCDF	0.0	VII	19.0	36.5
52	Totales	100.0			

Tablas P1-P7

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1996⁵⁶²

P1) Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, acerca del proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993.

Sesión: 31 de julio de 1996 Deliberación: Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, respecto a la iniciativa suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos representados en las cámaras de Diputados y de Senadores, conjuntamente con el Presidente de la República, que contiene proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
<p>Diputado José Narro Céspedes (PT): “Pero lo más importante de esta reforma es el reconocimiento constitucional de una serie de derechos políticos que habían sido excluidos para los mexicanos y la posibilidad y el acuerdo que hay en la mesa central de tratar aspectos importantes de la democracia directa, como es inicialmente el referéndum y el plebiscito como parte consustancial de todo este proceso de la reforma del Estado, por eso, el Partido del Trabajo ha decidido participar y dar su voto a favor de esta reforma, que por sus implicaciones es de las más importantes que ha tenido en su historia la vida política de nuestro país. [...] Entre los acuerdos destaca, por sus alcances y significado, el que los órganos encargados de organizar los procesos electorales dejarán de estar en manos del Gobierno, para pasar a adquirir un perfil ciudadano, profundizándose su autonomía e independencia, hecho que hará más confiables, transparentes, legales y legítimos los procesos electorales, que es lo más importante. [...] Lo anterior se complementa con el establecimiento de condiciones más igualitarias y equitativas de competencia entre los partidos políticos durante los procesos electorales, así lo demuestra la distribución menos desigual de los recursos económicos destinados a las actividades políticas y a la búsqueda de equidad e igualdad en los medios de comunicación. [...] Por otra parte, constituye un retroceso, incluso, en términos</p>		<p>Gobierno federal: facultades del congreso; recursos financieros y hacendarios</p> <p>Comunicación: medios</p> <p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades; sistema electoral; sistema de partidos</p> <p>Políticos: régimen político y democracia</p> <p>Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos; estructura y funcionamiento del gobierno; elecciones</p>	

⁵⁶²Véase:<http://cronica.diputados.gob.mx>; <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=130&nIdRef=146&nIdPL=2&cTitulo=CONSTITUCION%20POLITICA%20DE%20LOS%20ESTADOS%20UNIDOS%20MEXICANOS&cFechaPub=22/08/1996&cCateg=DECRETO&cDescPL=DICTIONARIO/ORIGEN>, revisada el 9 de febrero del 2010.

constitucionales vigentes, limitar los derechos políticos en la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los consejeros electorales, bajo la excusa de la no reelección. En ambos casos, dicho principio no se aplica porque el primero nunca ha sido electo y porque, para los segundos, no se toma en cuenta el tiempo ni duración del encargo para el cual fueron electos.” ⁵⁶³			
--	--	--	--

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1996⁵⁶⁴

P2) Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, acerca del proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993.

Sesión: 31 de julio de 1996 Deliberación: Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, respecto a la iniciativa suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos representados en las cámaras de Diputados y de Senadores, conjuntamente con el Presidente de la República, que contiene proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
Diputado José Jesús Ortega Martínez (PRD): “Pero para desgracia de nuestra nación, la crisis que experimentamos no es solo de carácter económico, es también una crisis que se expresa en el terreno de la política y cuando menciono esto último, no me estoy refiriendo al tan mencionado puesto de la debilidad del Presidente de la República, no, me refiero sobre todo al deterioro estructural que experimentan hoy las instituciones del Estado mexicano, las instituciones de la República, que como nunca piden un bien ganado desprestigio entre la población. [...] Mencionaré, porque es importante valorar el avance, algunos de los que consideramos logros más significativos: la prohibición constitucional a la afiliación forzada o corporativa a cualquier organización o partido político; la salida del Gobierno de los órganos encargados de la organización y vigilancia de los procesos electorales; la protección constitucional de los derechos políticos de los ciudadanos; la integración del Tribunal Federal Electoral a la Suprema Corte de Justicia; el control, aunque aún insuficiente y ahí hay una laguna que tendremos que superar más adelante, de actos y resoluciones de las autoridades electorales; el derecho, y esto es muy importante, al voto de los mexicanos que viven en el extranjero; el nombramiento de los consejeros electorales por la Cámara de Diputados; la mayor equidad en el uso de recursos públicos por los partidos políticos y la equidad como norma constitucional del acceso de éstos a los medios de comunicación electrónica; el establecimiento de topes de campaña. Las sanciones que deban de aplicarse para los candidatos y partidos que violenten estos topes de campaña.		Gobierno federal: gestión; facultades del congreso; recursos financieros y hacendarios Comunicación : medios Federalismo: constitución, concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital; sistema electoral; sistema de	

⁵⁶³ Véase *idem*.

⁵⁶⁴ Véase *idem*.

<p>La prohibición del uso de programas del Gobierno para favorecer a algún partido político.</p> <p>La reducción sustancial del margen de sobrerrepresentación del partido mayoritario en la Cámara de Diputados.</p> <p>La introducción de la representación proporcional en el Senado de la República.</p> <p>Y otra cosa muy importante, también demanda del PRD: la elección directa del Jefe de Gobierno en el Distrito Federal.</p> <p>El establecimiento de la Asamblea Legislativa y la elección de diputados locales en la capital de la República.</p> <p>La elección indirecta para 1997 de los delegados y directa en el año 2000.</p> <p>La restitución de facultades de gobierno y legislativas para las autoridades locales electas en el Distrito Federal.</p> <p>[...]</p> <p>Así, es lamentable que el Gobierno y algunos partidos mantuvieran su posición a permitir las candidaturas independientes y con ello persisten en negar el derecho a muchos ciudadanos a ser candidatos a puestos de elección popular, sin la obligación de pertenecer a ningún partido político. La negativa a garantizar formas de participación ciudadana directa, como el referéndum, el plebiscito y la capacidad de iniciativa popular. La obcecación en mantener formas de sobrerrepresentación en las cámaras del Congreso, lo que tergiversa la voluntad ciudadana manifestada en las urnas.</p> <p>La negativa a darle a la Asamblea Legislativa del D.F. la facultad de aprobar el Estatuto de Gobierno para esta entidad.</p> <p>La negativa a constituir consejos de gobierno delegacionales en la capital de la República.”⁵⁶⁵</p>	<p>partidos</p> <p>Políticos: régimen político y democracia;</p> <p>Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos; estructura y funcionamiento del gobierno; elecciones</p>	
---	---	--

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1996⁵⁶⁶

P3) Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, acerca del proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993.

<p>Sesión: 31 de julio de 1996</p> <p>Deliberación: Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, respecto a la iniciativa suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos representados en las cámaras de Diputados y de Senadores, conjuntamente con el Presidente de la República, que contiene proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.</p>		<p>Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos</p>	
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Proponente</p>	<p>Oponente</p>
<p>Diputado Ricardo García Cervantes (PAN)</p>		<p>Gobierno</p>	

⁵⁶⁵ Véase *idem*.

⁵⁶⁶ Véase *idem*.

<p>“La democratización de la vida pública ha sido y es una demanda permanente de Acción Nacional; terminar de una vez por todas con la simulación y falsificación de procesos electorales injustos e inequitativos, es un reclamo que debe resolverse con inteligencia y patriotismo para aspirar a mejores niveles de convivencia y progreso para el país. [...] Es positiva la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación porque culmina una etapa donde los criterios políticos prevalecían sobre los criterios jurisdiccionales, porque precisamente, por la función que desempeña el Poder Judicial, debe ser garante de la legalidad en todos los ámbitos incluyendo lo electoral y no únicamente en procesos federales, sino también en los ámbitos locales. Es indudable que la reforma más importante que tendrá que realizarse en el IFE consistirá en seleccionar personal honesto y capaz que garantice imparcialidad en su actuación, tanto en los órganos de dirección, como en los ejecutivos. [...] El verdadero consenso, el que importa, el que definirá una nueva etapa en el país es el que podemos tener los mexicanos sobre la calidad democrática de nuestra práctica política, no a partir de lo que aquí declaramos hoy, sino de lo que observemos mañana en el desarrollo de los procesos electorales, locales y federales por venir.”⁵⁶⁷</p>		<p>federal: gestión</p> <p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital; sistema electoral; sistema de partidos</p> <p>Políticos: régimen político y democracia</p>	
--	--	--	--

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1996⁵⁶⁸

P4) Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, acerca del proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993.

<p>Sesión: 31 de julio de 1996 Deliberación: Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, respecto a la iniciativa suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos representados en las cámaras de Diputados y de Senadores, conjuntamente con el Presidente de la República, que contiene proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.</p>		<p>Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos</p>	
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Proponente</p>	<p>Oponente</p>
<p>Diputado Jorge Efraín Moreno Collado (PRI) “Sin embargo, compartimos la creencia con todos los grupos partidistas, de que bien vale la pena colocar los intereses generales del país por encima del interés particular y fraccionado de cada partido, sobre todo, si lo que está en juego es la ordenación constitucional de nuestras formas básicas de organización política, si</p>		<p>Gobierno federal: gestión</p> <p>Federalismo: constitución,</p>	

⁵⁶⁷ Véase *idem*.

⁵⁶⁸ Véase *idem*.

<p>lo que se exige con nuestro tributo es propiciar la legitimidad de origen indiscutible y fundante de las instituciones democráticas del Estado y del Gobierno.</p> <p>[...]</p> <p>Sabemos que con ello no sólo y principalmente se distribuye el poder y se comparte la autoridad, sino ante todo se fincan las bases de una sociedad perdurable por la madurez de sus instituciones y de una comunidad sostenida por el consenso y no amenazada y perseguida por el enfrentamiento, la violencia y el conflicto.</p> <p>[...]</p> <p>En efecto, las reformas tocan a los ciudadanos a fin de enriquecer y proteger sus derechos políticos; afectan para impulsar su participación y definir con más precisión su responsabilidad a los partidos políticos nacionales, distribuyen y redistribuyen facultades y atribuciones a los poderes de la Unión y a diversos órdenes de gobierno, tocan la conformación de las cámaras del Congreso, enriquecen y fortalecen al Poder Judicial de la Federación en materias electorales, amplían el marco de la regulación constitucional en estas áreas de la Federación y de los estados, definen constitucionalmente a los organismos electorales, dan vida desde la ley fundamental a las agrupaciones políticas y propician la conformación política y la vida democrática plena del Distrito Federal.</p> <p>[...]</p> <p>Por último, el grupo parlamentario del PRI manifiesta su pleno convencimiento de que las reformas a la Constitución para democratizar la vida de la capital del país, son una respuesta de aliento a la ciudadanía de esta gran urbe, con quien la República tiene una deuda de democratización y un deber de restitución de derechos ciudadanos de envergadura histórica.</p> <p>Recuperar para el Distrito Federal la plenitud democrática, sin que por ello se ponga en riesgo su calidad de sede de los poderes de la Federación, es un paso urgente y una decisión ineludible.</p> <p>Permitir que la ciudadanía de esa capital elija a su jefe de Gobierno y para el año 2000, como triunfal ingreso al próximo siglo y siguiente milenio, vote por sus delegados, es una restitución cívica de grandes alcances que se merece la Ciudad de México.</p> <p>La democracia jamás obstruye el progreso, al contrario, lo estimula; la democracia no se opone a la gobernabilidad, es su fuente más legítima; la democracia no pone en riesgo las libertades, las acrecienta y posibilita su ejercicio creativo y productivo.</p> <p>Democratizar, entonces, al Distrito Federal, es asegurar progreso, libertades y bienestar para sus habitantes. La ciudad más grande de México merece la mejor democracia, tiene derecho a la mayor garantía de gobernabilidad.</p> <p>A este fin están dedicadas las reformas que contiene el dictamen que se consulta, que por su importancia merece la sanción de un voto de apoyo.⁵⁶⁹</p>		<p>conurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital; sistema electoral; sistema de partidos</p> <p>Políticos: régimen político y democracia; estabilidad política y social</p> <p>Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos; estructura y funcionamiento del gobierno; elecciones</p>	
---	--	--	--

⁵⁶⁹ Véase *idem*.

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1996⁵⁷⁰

P5) Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, acerca del proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993.

<p>Sesión: 31 de julio de 1996 Deliberación: Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, respecto a la iniciativa suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos representados en las cámaras de Diputados y de Senadores, conjuntamente con el Presidente de la República, que contiene proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.</p>		<p>Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos</p>	
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Proponente</p>	<p>Oponente</p>
<p>Diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla (PRD) “El proyecto de decreto aborda 10 Objetos discursivos fundamentales de la agenda político-electoral, lo referente a la autonomía e independencia del órgano electoral. Lo relativo a las condiciones de equidad en la competencia electoral, lo concerniente a los márgenes para tener acceso a la representación política nacional, lo que concierne a los porcentajes de votación y representación, la conformación de la Cámara de Senadores, la eliminación del colegio electoral para la calificación de la elección presidencial, el establecimiento de un sistema integral de justicia en materia electoral, el tema de las acciones de inconstitucionalidad en esta misma materia, lo referido al régimen de responsabilidades de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral y el tema, a nuestro juicio, más grande y significativo, lo referente al cumplimiento de los derechos político-electorales de los habitantes del Distrito Federal. [...] Por nuestra parte seguiremos insistiendo en el próximo periodo de sesiones ordinarias para que atendamos esta legítima demanda de la sociedad; presentaremos nueva iniciativa de ley para modificar el Cofipe y se abra así la posibilidad a las candidaturas independientes. Segundo, el voto de los mexicanos en el extranjero tampoco logró consolidarse como necesario cambio que garantice el cumplimiento del derecho a votar por parte de todos nuestros connacionales. Tercero, las figuras de democracia participativa, el referendun, el plebiscito y la iniciativa popular, promesa y compromiso del propio Poder Ejecutivo, también forman parte de las asignaturas pendientes. [...] Tampoco se abordó lo referente a la reelección de los legisladores; nada se avanzó en la consolidación de un nuevo federalismo en el campo electoral; tampoco se abordó el debate sobre la nueva integración de la Cámara de Diputados y lo relativo al plazo para</p>		<p>Gobierno federal: gestión</p> <p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital; sistema electoral; sistema de partidos</p> <p>Políticos: régimen político y democracia; estabilidad política y social</p> <p>Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos;</p>	

⁵⁷⁰ Véase *idem*.

<p>convocar a elecciones extraordinarias en caso de falta absoluta del Presidente de la República. [...] Reconocemos hoy que se está cumpliendo con un compromiso contrarído aquí en la toma de posesión de él mismo. Ojalá y esta experiencia de consenso, en medio de tantos acontecimientos violentos en el país, nos confirme el camino venidero para culminar positivamente todos los trabajos de la reforma del Estado.”⁵⁷¹</p>		elecciones	
--	--	------------	--

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1996⁵⁷²

P6) Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, acerca del proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993.

<p>Sesión: 31 de julio de 1996 Deliberación: Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, respecto a la iniciativa suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos representados en las cámaras de Diputados y de Senadores, conjuntamente con el Presidente de la República, que contiene proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.</p>		Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos	
Proponente Argumento	Oponente Contra/argumento	Proponente	Oponente
<p>Diputado Graco Luis Ramírez Garrido Abreu (PRD) “Tengo la impresión, muy respetuosa, de que en la lógica de esta reforma prevaleció el fijar las reglas de los partidos políticos junto con el Gobierno, olvidándose que final y esencialmente de lo que se trata es del ejercicio libre y voluntario de los ciudadanos para ejercer mediante el sufragio el mandato del voto. Se trata de condiciones no para los partidos políticos exclusivamente, sino garantías para los ciudadanos para poder ejercer con toda libertad el sufragio y poder elegir de esta manera a sus representantes o al poder que lo gobierne. [...] Aquí se demuestra la convivencia desafortunada de la mayoría de los partidos políticos y el Gobierno, para mantener un oligopolio. Reconozco la actitud de mi grupo parlamentario, pero no puedo estar de acuerdo con el espíritu de esta reforma que niega ese derecho. Se habla aquí de trascender a regímenes políticos democráticos, se habla aquí de compararnos con otros sisObjetos discursivos políticos, de tener acceso y pertenencia a lo que el sistema mundial califica como los regímenes democráticos. En Argentina la Constitución Política reconoce justamente el derecho de las personas para ser candidatos. En Chile, en su Carta Magna, se establece que el sistema electoral público garantizará siempre la</p>		<p>Gobierno federal: gestión Federalismo: constitución, concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la capital; sistema electoral; sistema de partidos; análisis comparativo del sistema político Políticos: régimen político y democracia</p>	

⁵⁷¹ Véase *idem*.

⁵⁷² Véase *idem*.

<p>plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos. En Europa, la Ley Orgánica del Régimen Electoral de España menciona que junto al nombre de los candidatos puede hacerse constar su condición de independiente. En Gran Bretaña se consagra en las normas electorales que cada candidato será proclamado por un documento de proclamación individual, donde se hará constar si es propuesto en forma personal o si alguien que lo proponga lo secunda.</p> <p>[...]</p> <p>¿Qué pasaría si la coincidencia es tal y van todos a la lista de sus partidos? ¿Cuántos legisladores? ¿Cuántos senadores tienen para Aguascalientes? Le vamos a demostrar un mecanismo que plantee la equidad y la representación y no tengamos entonces que repetir y congestionar también, el Senado, de habitantes del Distrito Federal, ¿cuántos senadores va a tener el Distrito Federal?, ¿para cuántos les gusta?, si las listas van a ser decididas por los partidos políticos.”⁵⁷³</p>		<p>Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos</p>	
---	--	--	--

Deliberación en el Congreso Ordinario de 1996⁵⁷⁴

P7) Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, acerca del proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993.

<p>Sesión: 31 de julio de 1996</p> <p>Deliberación: Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, respecto a la iniciativa suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos representados en las cámaras de Diputados y de Senadores, conjuntamente con el Presidente de la República, que contiene proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 y el tercero transitorio del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.</p>		<p>Objetos discursivos, naturaleza y tipo de argumentos</p>	
<p>Proponente Argumento</p>	<p>Oponente Contra/argumento</p>	<p>Proponente</p>	<p>Oponente</p>
<p>Diputado Alejandro Rojas Díaz-Durán (PRI)</p> <p>“En primer término, yo creo que este avance sustantivo para tener un mejor marco de competencia democrática, es producto del esfuerzo de buena parte de los que aquí están. Yo creo que efectivamente las fuerzas políticas, si no deben sentirse del todo satisfechas, sí ciertamente habrá que reconocer que hay avances sustantivos que pueden encaminarse con fuerza para construir un nuevo régimen político más democrático, más justo y más libre.</p> <p>[...]</p> <p>Creo que fue un error el hecho de no haber incluido el derecho que tienen los mexicanos, todos, para que puedan registrarse independientemente de los partidos políticos,</p>		<p>Gobierno federal: gestión</p> <p>Federalismo: constitución, concurrencia de facultades; funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano de representación política en la</p>	

⁵⁷³ Véase *idem*.

⁵⁷⁴ Véase *idem*.

<p>porque eso hubiera fortalecido a los propios partidos; el hecho de entrar en competencia con liderazgos, con personalidades o con ideas, hace también posible que las estructuras partidarias entren a un proceso interno de mejoría y de mejores propuestas. Yo creo que cerrar el paso a las candidaturas independientes, va en contra de los propios partidos políticos.</p> <p>[...]</p> <p>Pero también, quiero hacer mención de algo que me preocupa como capitalino, que la reforma al artículo 122 en su base segunda, impida ahora que quien haya ocupado el cargo de Jefe del Gobierno de la ciudad, lo haga nuevamente por la vía electoral.</p> <p>Yo creo que esta reforma es excluyente, autoritaria y se asemeja a las reformas que se hicieran en Sudáfrica, porque esto es en los hechos un apartheid, no se puede excluir a nadie de sus derechos políticos para participar en los puestos de elección popular. Están contraviniendo el artículo 35 constitucional, el artículo 36 y el artículo 39, porque ese cargo no ha sido nunca de elección en los tiempos modernos y ahora que va a ser de elección, no puede aplicarse una cláusula que todos sabemos tiene un destinatario; no podemos legislar en función de un solo hombre o de un solo grupo de hombres.</p> <p>Respetar sus derechos políticos, sus libertades, es respetar los derechos políticos de todos nosotros, es respetar la libertades públicas de todos los mexicanos también. No podemos permitir que se le impida a participar a nadie a un cargo de elección popular, por el solo hecho de haberlo ocupado, sin haber sido electo previamente.</p> <p>[...]</p> <p>¿A qué le temen? ¿Por qué le temen? ¿Qué no estamos aprobando una reforma democrática? ¿Qué no estamos promoviendo los derechos y las libertades de los mexicanos? ¿Qué no estamos nosotros aprobando supuestamente la gran apertura para la defensa de los derechos civiles de todos? Entonces ¿por qué vamos a aprobar una reforma que limita los derechos de unos?</p> <p>Yo creo que eso atenta contra el espíritu constitucional y, sobre todo, contra lo más sagrado que podemos tener los ciudadanos, que es el derecho de participar en los asuntos públicos del país.</p> <p>Esta política del apartheid nos pone a nivel que ya ni Sudáfrica lo tiene. No es posible que aprobemos esta reforma. Ojalá hubiese sensatez y como legisladores, le pidiéramos a la Suprema Corte de Justicia que dé su opinión si esto es constitucional o no, si esto viola o no las garantías individuales de algunos mexicanos.</p> <p>¿Por qué no solicitar a la Suprema Corte de Justicia, de la misma manera que el Ejecutivo le pidió su opinión sobre el caso de Aguas Blancas, que opine sobre estas reformas al</p>		<p>capital; sistema electoral; sistema de partidos; análisis comparativo del sistema político</p> <p>Políticos: régimen político y democracia</p> <p>Gobierno del D.F: ciudadanía y derechos políticos; estructura y funcionamiento del gobierno; elecciones</p>	
---	--	--	--

<p>122 constitucional? ¿No les parecería justo que se dé una opinión de quienes conocen perfectamente la materia, puedan opinar? ¿Por qué no le damos ese tiempo? ¿Por qué no le damos la oportunidad a que sea el derecho y el principio lo que impere, porque en este país lo que debe imperar es la verdad, es la justicia, es la democracia y las libertades, no debe imperar el capricho ni la obsesión o choricera que tienen por impedirle el paso a un hombre o algunos personajes que pueden contribuir con sus ideas al perfeccionamiento de la democracia?»⁵⁷⁵</p>			
--	--	--	--

⁵⁷⁵ Véase *idem*.

Apéndice 5

Argumentos	Naturaleza de los argumentos en la deliberación legislativa (incluidos en las tablas P1-P7) Congreso Ordinario de 1996	Número de iteraciones en el discurso	Porcentajes %		
a	Gestión del gobierno federal	6	9.4		
b	Recursos financieros y hacendarios del gobierno federal	2	3.1		
c	Seguridad Nacional y Milicia	0	0.0		
d	Facultades del Congreso (ordinario y constituyente)	2	3.1		
e	Constitución, concurrencia de facultades: Federación, estados y municipios	7	10.9		
f	Régimen político y democracia	7	10.9		
g	Estabilidad política y social	2	3.1		
h	Medios y vías de comunicación	2	3.1		
i	Sistema electoral	7	10.9	Sin relación D.F.	
j	Sistema de partidos	7	10.9	Núm.	%
k	Funcionamiento del sistema federal y del modelo republicano representativo	6	9.4	48.0	75.0
l	Concentración del poder político en el D.F.	0	0.0		
m	Concentración de riqueza económica en el D.F.	0	0.0		
n	Propuestas para trasladar de lugar al D.F.	0	0.0		
o	Densidad poblacional en el D.F.	0	0.0		
p	Extensión y ubicación territorial del D.F.	0	0.0		
q	Actividad productiva y comercial en el D.F.	0	0.0		
r	Estructura y funcionamiento del gobierno del D.F.	4	6.3		
s	Ciudadanía y derechos políticos en el D.F.	6	9.4		
t	Desarrollo cultural e intelectual en el D.F.	0	0.0	Con relación D.F.	
u	Hábitos y costumbres en el D.F.	0	0.0	Núm.	%
v	Elecciones en el D.F.	6	9.4	16.0	25.0
		64	100.0		

Argumentos Vinculados al DF Tablas P1-P7 (iteraciones, Tablas l-v)
16
25%

Argumentos no referidos al DF Tablas P1-P7 (iteraciones, Tablas a-k)
48
75%

Agrupación jerárquica de argumentos alusivos en la deliberación legislativa (incluidos en las tablas P1-P7) Congreso 1996				
Iteraciones	Argumento	Porcentaje	agrupación por niveles	
6	a:GGF	9.4	II	
2	b:RFHGF	3.1	IV	
0	c:SNM	0.0	V	
2	d:Congreso	3.1	IV	
7	e:CFEM	10.9	I	
7	f:RPD	10.9	I	
2	g:EPS	3.1	IV	
2	h:MVC	3.1	IV	
7	i:SE	10.9	I	Sin relación D.F.
7	j:SP	10.9	I	Núm. %
6	k:FSFMR	9.4	II	48.0 75
0	l:CPPDF	0.0	V	
0	m:CREDF	0.0	V	
0	n:PTLDF	0.0	V	
0	o:DPDF	0.0	V	
0	p:EUTDF	0.0	V	
0	q:APCDF	0.0	V	
4	r:EFGDF	6.3	III	
6	s:CDPDF	9.4	II	
0	t:DCIDF	0.0	V	Con relación D.F.
0	u:HCDF	0.0	V	Núm. %
6	v:EDF	9.4	II	16.0 25
64		100.0		

Anexo 3

Los congresos constituyentes del siglo XIX y el diseño del Distrito Federal mexicano.

Tabla 3.1.1 División de Poderes (facultades)		
Legisladores en 1824 ⁵⁷⁶	Legisladores en 1857 ⁵⁷⁷	Legisladores en 2002 ⁵⁷⁸
<p>Fecha: 23 de julio de 1824 Orador: El Sr. [Manuel] Ortiz de la Torre [representante del Territorio de Baja California]:</p>	<p>Fecha: 10 de diciembre de 1856 Orador: El Sr. [Ignacio] Ramírez [representante de Sinaloa]:</p>	<p>Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: Senador Esteban Ángeles Cerón (PRI) (a nombre de las comisiones dictaminadoras):</p>
<p>“el congreso general [para determinar o cambiar la residencia de los Poderes de la Unión debe observar que] las mutaciones de esta clase no se pueden [llevar a cabo] sino con la intervención y consentimiento de las legislaturas particulares de los estados.” (DDF[a], p.57).</p> <hr/> <p>Fecha: 28 de octubre de 1824 Orador: Ayuntamiento Constitucional (del estado de México): “nuestra constitución autoriza al congreso general para que elija el lugar de la residencia de los supremos poderes [sin embargo, este es una facultad exclusiva] de los congresos ordinarios [...] que han de componerse de dos camaras de representantes [y] el actual [Congreso Constituyente] siendo un cuerpo indiviso, es claro que está fuera de sus atribuciones” (DDF[a], p.69-70)</p>	<p>“el Congreso no tiene facultad para atacar la soberanía de los Estados” (DDF[b], 1992:10-11; Zarco, 1956:1106)</p> <hr/> <p>Fecha: 11 de diciembre de 1856 Orador: El Sr. [José María] Mata [representante de Veracruz]: A propósito de cambiar la residencia de los Poderes de la Unión: Dicha facultad “no corresponde al Congreso Constituyente, sino a los constitucionales, resolver esta cuestión” (DDF[b], 1992:13; Zarco, 1956:1110).</p> <hr/> <p>Fecha: 11 de diciembre de 1856 Orador: El Sr. [Francisco] Zarco [representante de Durango]: [La comisión estaba encargada sólo] de proponer una nueva división territorial [...], no estaba en sus atribuciones resolver la cuestión política y administrativa sobre la residencia de los supremos poderes [...] los Congresos Constitucionales deben tener la facultad de fijar y cambiar la residencia del Gobierno de la Unión” (DDF[b], 1992:14-16; Zarco, 1956:1111-1114).</p> <hr/> <p>Fecha: 3 de enero de 1857 Orador: El Sr. [Antonio] Aguado [representante de Guanajuato]: La propuesta de la comisión “coarta las facultades de los congresos constitucionales, [...] la mayoría</p>	<p>“Es importante resaltar que las comisiones dictaminadoras están muy conscientes, y tienen muy claros los derechos que deben tener todas las personas que habitan el Distrito Federal, así como también las atribuciones y competencias con las que deben gobernar las autoridades legislativas, administrativas, judiciales, jurisdiccionales, delegacionales y políticas que gobiernan nuestra capital, por lo que nuestra tarea debe atender a la presentación de iniciativas orientadas a</p>

⁵⁷⁶ Véase DDF[a], *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1824*, México, DDF, 1992; Oziel Serrano, *La reforma política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, 2001, pp. 55-76.

⁵⁷⁷ Véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso. op cit.*; DDF[b], *DDF Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1857*, México, DDF, 1992.

⁵⁷⁸ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N° 64, *op cit.*

	de la comisión no alega ningún fundamento para probar que esta atribución corresponde al actual congreso [Constituyente]” (DDF[b], 1992:26; Zarco, 1956:1180).	satisfacer el interés y el clamor de la ciudadanía. Por todo lo expuesto, compañeras y compañeros Senadores, les solicito su voto en favor del presente dictamen.” Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: David Jiménez González (PRI): “lo que no podemos aceptar es que se violente el pacto federal, se trastoquen las facultades que tienen los poderes federales y fundamentalment e se les restrinja muchas de ellas a los que actualmente tienen”
--	--	---

Tabla 3.1.2 Federalismo		
Legisladores en 1824 ⁵⁷⁹	Legisladores en 1857 ⁵⁸⁰	Legisladores en 2002 ⁵⁸¹
Fecha: 22 de julio de 1824 Orador: El Sr. Secretario de Relaciones (Exteriores e Interiores) (Lucas Alamán) ⁵⁸² :	Fecha: 10 de diciembre de 1856 Orador: El Sr. [Guillermo] Prieto: [representante de Puebla]:	Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: Senador Esteban Ángeles Cerón (PRI) (a nombre de las comisiones dictaminadoras):
“se debe buscar el centro de la población y no del país [...] [si permanecen los poderes	“Retardar la erección del Estado del Valle [de México] es conculcar el principio federativo, es violentar la	“de aprobarse la minuta quedarían restringidos y limitados los poderes federales

⁵⁷⁹ Véase DDF[a], *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1824*, México, DDF[a], 1992, 80 páginas; Oziel Serrano, *La Reforma Política del Distrito Federal*. México, CENAM-PyV, 2001, páginas 55-76.

⁵⁸⁰ Véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, COLMEX, 1956; DDF[b], *DDF Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1857*, México, DDF, 1992.

⁵⁸¹ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria*, *op cit.*

⁵⁸² Véase Rogelio Álvarez. *Op cit.*, p. 4.

<p>federales en el estado de México] no habrá que erogar gasto alguno para comprar un territorio y edificar una nueva ciudad como en los Estados Unidos” (DDF[a], pp. 17-18).</p> <hr/> <p>Fecha: 22 de julio de 1824 Orador: El Sr. Secretario de Hacienda (Francisco Arriaga)⁵⁸³: “es absolutamente imposible la traslación de los supremos poderes [...] á otro estado [...] México está en el centro de los capitalistas [...] contacto inmediato del comercio de Europa [también es el lugar en donde concurren] todos los comerciantes extranjeros [...] el préstamo aquí jamás le hace falta al gobierno” (DDF[a], pp. 19-21).</p>	<p>misma Constitución, es incurrir en una monstruosa inconsecuencia” (DDF[b], 1992:11; Zarco, 1956:1107-1108).</p> <hr/> <p>Fecha: 10 de diciembre de 1856 Orador: El Sr. [Ignacio] Ramírez: [representante de Sinaloa]⁵⁸⁴: “Querétaro creyó ver un beneficio en la traslación de los supremos poderes; pero, luego que supo que iba a perder su libertad y su independencia, consideró la medida como una verdadera calamidad” (DDF[b], 1992:10-11; Zarco, 1956:1106).</p> <hr/> <p>Fecha: 28 al 31 de enero de 1857 Orador: El Sr. [Francisco] Bauet [representante de Puebla]: “[No existe] razón en privar al distrito de un gobierno propio, ni someter asuntos interiores de una localidad a los poderes de la Unión, que según el principio federativo, no debe tener incumbencia” (DDF[b], 1992:33; Zarco, 1956:1240).</p>	<p>ante los órganos de gobierno del Distrito Federal, rompiéndose, en consecuencia, el orden constitucional que actualmente impera, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento de los poderes federales.”</p> <hr/> <p>Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: David Jiménez González (PRI): “de ninguna manera podemos nosotros quedar como poderes federales supeditados a los órganos de gobierno del Distrito Federal. Y por consiguiente, no lo podemos hacer por la misma naturaleza jurídica, política que la Constitución marca respecto a la ciudad de México como capital de la República.”</p>
--	---	--

Tabla 3.1.3 Democracia		
Legisladores en 1824 ⁵⁸⁵	Legisladores en 1857 ⁵⁸⁶	Legisladores en 2002 ⁵⁸⁷
<p>Fecha: 22 de julio de 1824 Orador: El Sr. [Santos] Vélez [representante de Zacatecas]:</p>	<p>Fecha: 28 al 31 de enero de 1857 Orador: El Sr. [José María] Mata [representante de Veracruz]:</p>	<p>Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: Senador Esteban Ángeles Cerón (PRI) (a nombre de las comisiones dictaminadoras):</p>
<p>“la nación toda teme [...] el influjo siempre funesto á la libertad, de tanto poder y riqueza aglomerada en un solo punto” (DDF[a], pp. 22-28).</p>	<p>“la organización municipal en manos del pueblo, basta para asegurar la libertad local y la buena administración de las rentas [...] sobran motivos para esperar [que el gobierno local] sea democrático y arreglado á los principios de la Constitución.” (DDF[b], 1992:33; Zarco, 1956:1239).</p> <hr/> <p>Fecha: 28 al 31 de enero de 1857 Orador: El Sr. Ramírez:⁵⁸⁸</p>	<p>“en los últimos años se han realizado reformas tendientes a dotar al Distrito Federal, y a su población, de amplias atribuciones y derechos, destacándose la creación de un gobierno propio, y la participación ciudadana en la elección de sus autoridades y representantes.”</p>

⁵⁸³ Véase *idem*.

⁵⁸⁴ Para corroborar los nombres completos de los legisladores constituyentes de 1856-1857 y sus lugares de origen, véase Horacio Labastida, *Reforma y república restaurada. Documentos para la historia de México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 233-237 y, DDF[b], *op cit.*, páginas 7-38.

⁵⁸⁵ Véase DDF[a], *Cuadernos de la Reforma Política ... op cit.*; Oziel Serrano, *La Reforma ... op cit.* pp. 55-76.

⁵⁸⁶ Véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso ... op cit.*; DDF[b], *DDF Cuadernos de la Reforma Política... op cit.*

⁵⁸⁷ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N^o 64, *op cit.*

	Aseguró que “donde reside el gobierno de la Unión, no pueden tener los ciudadanos autoridades propias ni derechos políticos, es menos malo que el lugar sacrificado sea el mas corto posible y que se busque un pueblo que sus intereses materiales pueda recibir algun beneficio de la residencia del gobierno” (DDF[b], 1992:36-37; Zarco, 1956:1243).	
--	--	--

Tabla 3.1.4 Representación política		
Legisladores en 1824 ⁵⁸⁹	Legisladores en 1857 ⁵⁹⁰	Legisladores en 2002 ⁵⁹¹
Fecha: 22 de julio de 1824 Orador: El Sr. [Santos] Vélez [representante de Zacatecas] ⁵⁹² :	Fecha: 28 al 31 de enero de 1857 Orador: El Sr. [Guillermo] Prieto [representante de Puebla]:	Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: Senador Esteban Ángeles Cerón (PRI) (a nombre de las comisiones dictaminadoras):
“Parece por una parte chocante que los poderes generales ecsistan en un pueblo que no gobiernan, [es] repugnante que esta misma autoridad [...] tenga que rendir a los primeros ciertos respetos y consideraciones.” (DDF[a], pp. 22-28). Fecha: 29 de octubre de 1824 Orador: El Sr. [José María] Becerra [representante de Veracruz]: “lo que todos llevaríamos con gusto seria que los supremos poderes se alojasen en las capitales de nuestros estados, permaneciendo los nuestros en ellas, observando el reglamento que se jusgase conveniente [...] lo contrario seria una iniquidad” (DDF[a], p.73). Fecha: 17 de mayo de 1825 Orador: El Sr. Nájera: “no solo el estado de México que con su desmembración de su capital queda reducido á la nulidad, sino aun todos los demas estados se perderán de vista ante el poder supremo de la república que será	Con respecto a que los Poderes de la Unión permanecieran en el Valle de México dijo: “Cuando se salvan los trámites casi siempre se atropellan los derechos y se comenten iniquidades” (DDF[b], 1992:31-32; Zarco, 1956:1235-1237). Fecha: 28 al 31 de enero de 1857 Orador: El Sr. [Francisco] Bauet [representante de Puebla]: “La redacción del artículo es poco clara [...] y como el pueblo no ha de tener legislatura, o una asamblea por su régimen interior, resulta que es ilusoria la reserva que se le hace de su organización municipal, pues en realidad no tiene medios para arreglarla” (DDF[b], 1992:33; Zarco, 1956:1240).	“la Asamblea Legislativa no tiene competencias para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de la Unión.” Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: Demetrio Sodi de la Tijera (PRD): “No se trata de quitarle facultades ni al Senado de la República, ni al Congreso de la Unión, ni al gobierno federal; de lo que se trata es que los capitalinos, los representantes populares del Distrito Federal puedan darle al Distrito Federal el marco de gobierno, de organización de gobierno que requiere la ciudad.” Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: David Jiménez González (PRI): “no estamos de acuerdo en que la Asamblea tenga facultades para poder presentar iniciativas de reformas constitucionales”

⁵⁸⁸ Citado en el primer capítulo de la tesis, apartado de la sesiones del 28 al 31 de enero de 1857, puesto que no se trata del Legislador sinaloense Ignacio Ramírez. Véase DDF[b], *Cuadernos de la Reforma Política*. *Op cit.* pp. 36-37.

⁵⁸⁹ Véase DDF[a], *Cuadernos de la Reforma Política ... op cit.* Oziel Serrano, *La Reforma ... op cit.* pp. 55-76.

⁵⁹⁰ Véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso ...op cit.*; DDF[b], *DDF Cuadernos de la Reforma Política... op cit.*

⁵⁹¹ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N° 64, *op cit.*

⁵⁹² Véase Horacio Labastida, *Reforma y República Restaurada. Documentos para la historia del México independiente*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 149-153.

formidable: que la declaración de distrito federal que se ha hecho de esta ciudad, es por tanto contraria al espíritu de la constitución” (DDF[a], p. 78).		
--	--	--

Tabla 3.1.5 Residencia de los Poderes Federales		
Legisladores en 1824 ⁵⁹³	Legisladores en 1857 ⁵⁹⁴	Legisladores en 2002 ⁵⁹⁵
Fecha: 22 julio de 1824 Orador: El Sr. Secretario de Justicia (Pablo de la Llave) ⁵⁹⁶ :	Fecha: 10 de diciembre de 1856 Orador: El Sr. [Espiridión] Moreno [representante de Jalisco]:	Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: Demetrio Sodi de la Tijera(PRD):
“es imposible trasladarse [a Querétaro] para ello se necesita de una suma cuantiosa [...] [además de] negociar diariamente gruesas sumas [que financien al gobierno federal] solo se facilita en México, por la grande reunión que aquí hay de ricos capitalistas [...] [existe] entre nosotros, una predisposición, una cierta tendencia y conato á la disolución [que aparecerá en cuanto] el gobierno se arranque de México [...] [los promotores de la propuesta deben tomar en] consideración [...] nuestras relaciones exteriores, y como decisiva la de nuestra seguridad é independencia [...] [el estado de] México está en el centro militar [...] en el círculo y área de nuestras comunicaciones con las potencias europeas” (DDF[a], pp. 13-14).	“combinar la existencia del Estado del Valle con la estancia de los poderes supremos en la ciudad de México [...] es enteramente imposible [...] Conviene, pues, que el Gobierno abandone esta atmósfera corrompida, que salga a mudar temperamento y a respirar aires más puros” (DDF[b], 1992:8; Zarco, 1956:1107). En la ciudad de México “reinan las malas costumbres, aquí no hay ni rastro de virtudes [...] Aquí los hombres se afeminan porque hay riqueza, porque hay abundancia, porque hay agiotistas y [...] sobran recursos [...] Es preciso llegar al Gobierno lejos, muy lejos de este foco de corrupción” (DDF[b], 1992:14; Zarco, 1956:1111). <hr/> Fecha: 28 al 31 de enero de 1857 Orador: El Sr. [José María] Mata [representante de Veracruz]: La comision ha querido asegurar al distrito la libertad municipal, ya que el congreso ha creído imposible que ecsistan á la vez en un mismo punto los poderes de la Unión y los de un Estado” (DDF[b], 1992:33; Zarco, 1956:1239).	“Pretender que el Congreso de la Unión siga definiendo cómo se resuelven los problemas de tránsito, o los problemas de seguridad o de ecología, de la ciudad de México, del Distrito Federal, pues es simplemente no reconocer que la mayor parte de los legisladores del país ignoran totalmente cuáles son los problemas de la ciudad.”

Tabla 3.1.6 Gobierno del D. F.		
Legisladores en 1824 ⁵⁹⁷	Legisladores en 1857 ⁵⁹⁸	Legisladores en 2002 ⁵⁹⁹

⁵⁹³ Véase DDF[a], *Cuadernos de la Reforma Política ... op cit.*; Oziel Serrano, *La Reforma ... op cit.* pp. 55-76.

⁵⁹⁴ Véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso ...op cit.*; DDF[b], *DDF Cuadernos de la Reforma Política... op cit.*

⁵⁹⁵ Véase Senado de la República. *Gaceta, op cit.*

⁵⁹⁶ Véase Rogelio Álvarez. *Op cit.* , p. 4.

⁵⁹⁷ Véase DDF[a], *Cuadernos de la Reforma Política ... op cit.* ; Oziel Serrano, *La Reforma ... op cit.* , pp. 55-76.

<p>Fecha: 22 de julio de 1824 Orador: El Sr. Secretario de Relaciones (Exteriores):</p>	<p>Fecha: 10 de diciembre de 1856 Orador: El Sr. [Ignacio] Ramírez [representante de Sinaloa]:</p>	<p>Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: Senador Esteban Ángeles Cerón (PRI) (a nombre de las comisiones dictaminadoras):</p>
<p>“Si hay competencias [incompatibles] entre los supremos poderes y los particulares del estado, será menester suponer que la constitución está mal hecha porque no deslinda sus facultades y por consecuencia deja descubiertos los puntos en los cuales pueden chocar” (DDF[a], pp. 17-18).</p> <hr/> <p>Fecha: 22 de julio de 1824 Orador: El Sr. [Santos] Vélez [representante de Zacatecas]: “esta concurrencia no podrá menos que implicar [al gobierno local y al federal] haciéndoles embarazoso el desempeño de sus respectivas atribuciones, por más bien marcadas que se pongan” (DDF[a], pp. 22-28).</p>	<p>“Si se comprende bien cuáles son las funciones de uno otro poder, se verá que es imposible que se choquen. El Gobierno general puede muy bien [...] ejercer todas las atribuciones que le encomienda la Constitución. Ningún inconveniente hay en que los poderes locales queden enteramente libres para ejercer sus funciones” (DDF[b], 1992:10-11; Zarco, 1956:1106).</p> <hr/> <p>Fecha: 28 al 31 de enero de 1857 Orador: El Sr. [Espiridión] Moreno [representante de Jalisco]: El Distrito Federal “no tiene por qué quejarse de desigualdad. Cuando sea Estado tendrá los mismos derechos, la misma organización que los demás Estados; pero entre tanto, es imposible que aquí subsistan uno frente a otro el poder local y el poder general. [...] [el] Estado de Jalisco [...] no quiere el ensanche del Distrito, que es ya demasiado poderoso” (DDF[b], 1992:35; Zarco, 1956:1241).</p>	<p>“estimamos que lo que se propone en la minuta se orienta principalmente a acrecentar el poder de las autoridades del Distrito Federal, cuando debería orientarse a plantear soluciones que den respuesta al clamor de la población en torno a lo que, solamente por citar unos ejemplos, por ejemplo la inseguridad pública, a la generación de fuentes de riqueza y empleo, a combatir la contaminación que se padece, materias fundamentales ausentes en la minuta que se dictamina.”</p> <hr/> <p>Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: Demetrio Sodi de la Tijera (PRD): “A partir de 1997 tenemos un gobierno auténtico, un gobierno que fue elegido por la población. Sin embargo, ese gobierno no tiene facultades suficientes para resolver muchas cosas. Para organizar al gobierno de la ciudad [este] no tiene facultades; no tiene facultades para decir cómo se organiza el gobierno de la ciudad, y como se da respuesta a ese gobierno, a los problemas que enfrenta la ciudad en ecología, a los problemas que enfrenta la ciudad en seguridad, en agua, en drenaje, etc.” “Sin duda, una vez que le demos más facultades al gobierno de la ciudad, pueda el gobierno de la ciudad, por sí mismo tener más facultades para resolver problemas con los cuales hoy tiene limitaciones.”</p>

Tabla 3.1.7 Derechos políticos en el D.F.		
Legisladores en 1824 ⁶⁰⁰	Legisladores en 1857 ⁶⁰¹	Legisladores en

⁵⁹⁸ Véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso ...op cit.* ; DDF[b], *DDF Cuadernos de la Reforma Política... op cit.*

⁵⁹⁹ Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N^o 64, *op cit.*

⁶⁰⁰ Véase DDF[a], *Cuadernos de la Reforma Política ... op cit.*; Oziel Serrano, *La Reforma ... op cit.*, pp. 55-76.

		2002 ⁶⁰²
Fecha: 23 de octubre de 1824 Orador: El Sr. [Mariano] Marín [representante de Puebla]:	Fecha: 10 de diciembre de 1856 Orador: El Sr. [Francisco] Zarco: [representante de Durango]	Fecha: 1 de octubre de 2002 Orador: Senador Esteban Ángeles Cerón (PRI) (a nombre de las comisiones dictaminadoras):
<p>“Es más conveniente reservar esta asignación al futuro congreso [...] el mismo congreso ha de ejercer en el distrito las atribuciones de Poder Legislativo de un estado, y para no privar á sus vecinos del derecho á obrar activamente en todos los asuntos de la federación, las juntas electorales de todos los estados pueden nombrar para diputados y senador á los vecinos del distrito de la federación como (a) sus propios vecinos” (DDF[a], p.61).</p> <hr/> <p>Fecha: 17 de mayo de 1825 Orador: El Sr. Mora (¿Ignacio de Mora y Villamil, representante de Guanajuato?) “pedimos al congreso [...] para que no se proceda á discutir el dictamen pendiente sobre el distrito federal: primero, sin oír previamente el voto de las legislaturas de los estados. Segundo, [...] [se] consulte el modo de arreglar el ejercicio de los derechos políticos de los habitantes del pretendido distrito [...] [es] preciso que los [habitantes de la ciudad de México] ejerciten estos mismos derechos que los demas ciudadanos, y que si bajo el pretexto de conveniencia pública se decreta que una parte de la población tan considerable como esta deje de ejercer sus</p>	<p>“si el Congreso ha reconocido los legítimos e incuestionables derechos del pueblo del Distrito a tener un gobierno propio y a existir como Estado de la federación, debe acompañarse en que la declaración que acaba de hacer sea una verdad práctica y no una vana promesa que sólo sirva para crear dificultades. La condición que retarda al Distrito su erección en Estado sólo tiende a nulificar el acuerdo del Congreso” (DDF[b], 1992:8; Zarco, 1956:1104).</p> <hr/> <p>Fecha: 10 de diciembre d 1856 Orador: El Sr. [Guillermo] Prieto [representante de Puebla]: “los derechos no se proclaman con condiciones y porque la rectitud del Congreso no pude querer imponer una especie de pena a la población de [la ciudad de] México, mientras, por estas o aquellas causas residan aquí los poderes de la federación. Si tal se hiciere, se excitaría al Distrito a la rebelión para reivindicar sus derechos” (DDF[b], 1992:11; Zarco, 1956:1107-1108).</p> <hr/> <p>Fecha: 28 al 31 de enero d 1856 Orador: El Sr. [Guillermo] Prieto [representante de Puebla]: “están pendientes las adiciones relativas á los derechos [políticos de los habitantes] del Distrito [...] El Congreso [constituyente] debe detenerse ante el riesgo de cometer una injusticia, no ya contra población tan numerosa, sino aun contra un solo ciudadano” (DDF[b], 1992:31-32; Zarco, 1956:1235-1237).</p> <hr/> <p>Fecha: 28 al 31 de enero d 1856 Orador: El Sr. [Ignacio] Ramírez [representante de Sinaloa]: “el dictamen [de la comisión consuma] el despojo de todos los derechos, privándolo [a los habitantes del Distrito Federal] de elegir gobernador y una asamblea que intervenga en su régimen interior, y arrebatándole sus rentas” (DDF[b], 1992:32-33; Zarco, 1956:1239).</p>	<p>“en los últimos años se han realizado reformas tendientes a dotar al Distrito Federal, y a su población, de amplias atribuciones y derechos, destacándose la creación de un gobierno propio, y la participación ciudadana en la elección de sus autoridades y representantes.”</p>

⁶⁰¹ Véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso ...op cit.*; DDF[b], *DDF Cuadernos de la Reforma Política... op cit.*

⁶⁰² Véase Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N^o 64, *op cit.*

<p>derechos políticos [...] la legislatura de México [...] pide á la cámara declare previamente los derechos (políticos), porque dejando esta resolución para (después) nunca llegara a conseguirse” (DDF[a], p. 77-79).</p>	<p>Fecha: 28 al 31 de enero d 1856 Orador: El Sr. [Francisco] Zarco [representante de Durango]: Con respecto al Distrito Federal “se proclaman sus derechos, pero con plazo, con condiciones, de tal manera, que la proclamación es una burla sangrienta, una inhumana ironía, una Constitución idilio, una (Constitución) novela [...] Pide autoridades propias, organización que convenga á sus necesidades, y se le concede el gran favor de que nombre á sus ayuntamientos!” (DDF[b], 1992:38; Zarco, 1956:1254-1256).</p>	
--	--	--

Anexo 4

Discurso de los senadores, 01 octubre del 2002

1. Es todo, señor Presidente.⁶⁰³
- I.
2. El C. Presidente Cárdenas Hernández: En consecuencia, está a
 3. discusión el dictamen. Se concede el uso de la tribuna al Senador
 4. Esteban Ángeles Cerón, por las comisiones, para fundamentar el
 5. dictamen, en términos del artículo 108 del Reglamento para el Gobierno Interior.
- II.
6. El C. Senador Esteban Miguel Ángeles Cerón: Gracias, señor
 7. Presidente; compañeras y compañeros Senadores:
- III.
8. En nombre de las Comisiones Unidas del Distrito Federal; de Puntos
 9. Constitucionales, y de Estudios Legislativos, encargadas de dictaminar la
 10. minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los
 11. artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política
 12. de los Estados Unidos Mexicanos, expreso a ustedes, de manera sintética,
 13. los razonamientos que fundamentan el dictamen de estas comisiones
 14. unidas con base en los artículos 39, 45 y demás relativos a la Ley
 15. Orgánica del Congreso Federal, así como los artículos 56, 60, 87, 88, 95
 16. y demás aplicables al Reglamento del Gobierno Interior del Congreso

⁶⁰³ Véase el discurso de los senadores, pronunciado en tribuna el primero de octubre de 2002, a propósito del dictamen de las Comisiones Unidas del Distrito Federal; de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos, encargadas de dictaminar la minuta 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). Véase: Senado de la República. *Gaceta Parlamentaria* N^o 64, martes 1 de octubre de 2002, LVIII Legislatura, tercer año de ejercicio, primer periodo extraordinario. http://www.senado.gob.mx/content/sp/sp/content/gaceta/content/ordinaria/58/content/116/dictamen_reformas73_76_etc.html; Diario de los debates N^o 10, 1 de octubre de 2002, LVIII Legislatura, tercer año de ejercicio, primer periodo extraordinario. <http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=punto&legislatura=LVIII&a=III&diario=10&periodo=Primer%20Periodo%20Ordinario&fecha=Octubre%201.%202002&id=220&id=221&id=222&id=223&id=224&id=225&id=226&id=227&id=228&id=229&id=230&id=231&id=232&id=23>.

17. General de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.

18. Las comisiones que dictaminan, están persuadidas de la importancia de la
 19. minuta que nos ocupa. Por lo que, en su momento, de acuerdo con una
 20. agenda de trabajo, se desarrollaron múltiples reuniones que nos
 21. permitieron ampliar y profundizar el conocimiento de las reformas
 22. contenidas en la minuta que se dictamina.

V.

23. Para tal propósito, fue fundamental conocer el criterio de las instituciones
 24. de organismos como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito
 25. Federal; el Instituto Electoral del Distrito Federal; el Tribunal Electoral
 26. del Distrito Federal; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; el
 27. Tribunal Superior de Justicia del Distrito, así como la opinión de
 28. diputados federales y de diputados de la Asamblea Legislativa, todas
 29. estas instituciones y organismos están implicados en las reformas
 30. planteadas en la minuta que nos ocupa.

VI.

31. Asimismo, se desahogaron reuniones con diputados locales del Estado de
 32. México con el propósito de analizar el tema metropolitano, dada la
 33. importante vinculación que este tema tiene para dicho estado de la
 34. República y para el Distrito Federal.

VII.

35. El alcance de la minuta considera cambios trascendentales a diversos
 36. preceptos de la Constitución Política de nuestro país, por lo que su
 37. análisis y reflexión, tanto para los ponentes expositores, como para los
 38. propios Senadores, resultaba fundamental.

VIII.

39. Bajo esta óptica, había que definir con claridad la competencia o
 40. incompetencia de origen; la afectación o alteración de la naturaleza
 41. jurídico-política del Distrito Federal; la relación institucional que debe

42. guardarse entre los poderes de la unión y los órganos de gobierno del
43. Distrito Federal.

IX.

44. De igual manera, resulta sumamente importante dejar constancia a esta
45. soberanía, la opinión que destacados constitucionalistas de nuestro país
46. expresaron sobre las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito
47. Federal y, en general, su opinión acerca de la minuta que contiene el
48. proyecto de reformas constitucionales.

X.

49. El Dictamen que nos ocupa se ha publicado en la Gaceta Parlamentaria
50. de este día, y en el mismo se contienen detalladamente la argumentación
51. y los razonamientos jurídicos, políticos e históricos que se expresan en un
52. apartado de antecedentes y en dos capítulos.

XI.

53. En el capítulo A, se analizan las consideraciones generales relacionadas
54. con el conjunto de la iniciativa. En estas consideraciones, se toca primero
55. la introducción que ofrece una breve reseña histórica del Distrito Federal
56. y su relevancia como capital del Estado mexicano.

XII.

57. Segundo, una reflexión acerca de la naturaleza jurídica del Distrito
58. Federal, que señala la importancia de los principios fundamentales
59. conforme a los cuales quedó organizada jurídica y políticamente la
60. nación mexicana.

XIII.

61. Tercero, la argumentación que sustenta la falta de competencia de la
62. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para presentar iniciativas de
63. reforma a la Constitución Política, esto con base en el análisis de los
64. artículos 71, 135, 122 y 44 de nuestra Constitución. Señalándose, con
65. claridad, cuáles son los órganos competentes para presentar iniciativas de
66. reforma constitucional; cuál es el procedimiento que debe seguirse para

67. reformarla y quiénes son los órganos constituidos que tienen competencia
68. para intervenir en el proceso reformador.

XIV.

69. Cuarto, razonamientos en torno a la propuesta de cambiar el Estatuto de
70. Gobierno, por un Estatuto Constitucional del Distrito Federal. En este
71. sentido, primero se analiza ampliamente la propuesta que contiene la
72. minuta que se dictamina, en el sentido de otorgar a la Asamblea
73. Legislativa del Distrito Federal, competencia para expedir el documento
74. que se denomina Estatuto Constitucional.

XV.

75. Segundo, las reglas de competencia que rigen las relaciones entre la
76. Federación y el Distrito Federal.

XVI.

77. Tercero, la propuesta de sustraer a los servidores públicos del Distrito
78. Federal, del ámbito de responsabilidad que tienen frente a la Federación,
79. derivadas de sus actos de gobierno.

XVII.

80. Cuarto, la propuesta de privar al Congreso de la Unión de la competencia
81. de legislar en materia de deuda pública.

XVIII.

82. Asimismo, en un apartado B, se ofrecen las consideraciones específicas
83. relacionadas con la iniciativa, presentadas por la Asamblea Legislativa
84. del Distrito Federal y aprobadas por la H. Cámara de Diputados del
85. Congreso de la Unión, en los términos de la minuta, materia de este
86. dictamen por el que se reforman, como ya se ha mencionado, los artículos
87. 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de nuestra Constitución, y en las que
88. puntualmente se razonan las bases jurídicas y los argumentos por los
89. cuales se desechan las reformas propuestas, resolviéndose como aquí ya
90. se mencionó, el dictamen en el sentido:

XIX.

91. Primero, de que de aprobarse la minuta de la Cámara de Diputados que
92. contiene iniciativa presentada por la Asamblea Legislativa del Distrito
93. Federal, por todas las razones que se hacen valer en el cuerpo del
94. dictamen, que no es de aprobarse.

XX.

95. Segundo, que la Asamblea Legislativa no tiene competencias para
96. presentar iniciativas de reformas constitucionales ante el H. Congreso de
97. la Unión. Tercero, que de aprobarse la minuta quedarían restringidos y
98. limitados los poderes federales ante los órganos de gobierno del Distrito
99. Federal, rompiéndose, en consecuencia, el orden constitucional que
100. actualmente impera, lo cual podría concluir en el eventual sometimiento
101. de los poderes federales.

XXI.

102. Cuarto, que la minuta debe devolverse a la Honorable Colegisladora
103. para los efectos legales a que haya lugar.

XXII.

104. Para finalizar, compañeras y compañeros, quiero destacar que en los
105. últimos años se han realizado reformas tendientes a dotar al Distrito
106. Federal, y a su población, de amplias atribuciones y derechos,
107. destacándose la creación de un gobierno propio, y la participación
108. ciudadana en la elección de sus autoridades y representantes.

XXIII.

109. Sin embargo, estimamos que lo que se propone en la minuta se orienta
110. principalmente a acrecentar el poder de las autoridades del Distrito
111. Federal, cuando debería orientarse a plantear soluciones que den
112. respuesta al clamor de la población en torno a lo que, solamente por
113. citar unos ejemplos, por ejemplo la inseguridad pública, a la generación
114. de fuentes de riqueza y empleo, a combatir la contaminación que se
115. padece, materias fundamentales ausentes en la minuta que se dictamina.

XXIV.

116.Es importante resaltar que las comisiones dictaminadoras están muy
 117.conscientes, y tienen muy claros los derechos que deben tener todas las
 118.personas que habitan el Distrito Federal, así como también las
 119.atribuciones y competencias con las que deben gobernar las autoridades
 120.legislativas, administrativas, judiciales, jurisdiccionales, delegacionales
 121.y políticas que gobiernan nuestra capital, por lo que nuestra tarea debe
 122.atender a la presentación de iniciativas orientadas a satisfacer el interés
 123.y el clamor de la ciudadanía.

XXV.

124.Por todo lo expuesto, compañeras y compañeros Senadores, les solicito
 125.su voto a favor del presente dictamen.

XXVI.

126.Muchas gracias.

(Aplausos)

XXVII.

127.El C. Presidente Cárdenas Hernández: Gracias, Senador
 128.Se concede el uso de la tribuna al Senador Demetrio Sodi de la Tijera,
 129.para hablar en contra del dictamen, como lo dispone el artículo 98 del
 130.Reglamento.

XXVIII.

131.El C. Senador Demetrio Sodi de la Tijera: Con su permiso, señor
 132.Presidente; compañeras y compañeros Senadores:

XXIX.

133.Me parece que estamos llegando al fin de una primer etapa en relación
 134.con la iniciativa de reforma constitucional del artículo 122, que presentó
 135.originalmente la Cámara de Diputados a la Asamblea Legislativa.

XXX.

136.Yo tendría diferencias importantes en relación con lo que se ha
 137.comentado. No creo que haya habido nunca un debate de fondo de la
 138.minuta, básicamente una serie de comparencias, como aquí se
 139.señalaron, pero no hemos tenido un debate de fondo, y es algo que en

- 140.principio, y espero que aquí se mantenga el compromiso del PRI,
 141.llevaríamos acabo las próximas semanas, con base a la iniciativa
 142.presentada por la Senadora Cecilia Romero y yo, el debate de fondo de
 143.los diferentes temas que incluye la minuta.

XXXI.

- 144.En donde veríamos ya a detalle cuáles son aquellos cambios que
 145.conviene llevar a cabo en el artículo 122 para darle mayores facultades
 146.al gobierno de la ciudad, que le permita resolver los problemas, sin
 147.duda, inmensos que enfrenta la ciudad.

XXXII.

- 148.Nosotros no estamos de acuerdo en que la Asamblea no tenga
 149.facultades, creemos que sí tiene facultades; creemos que el artículo 122
 150. muy claramente lo señala. E igual que hay constitucionalistas que dicen
 151.que no tienen facultades, hay de otro lado constitucionalistas que dicen
 152.que sí tiene facultades la Asamblea Legislativa, y este sería un tema que
 153.habría que ver cómo logramos clarificarlo, porque las facultades que
 154.marca la Constitución no pueden ser cuestión de mayoría, no puede ser
 155.que una mayoría de decida si tiene facultades; o una mayoría decida si
 156.no tiene facultades.

XXXIII.

- 157.Si las tiene, sería una cosa que eventualmente tendría que decir la
 158.Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la forma en que se va a
 159.rechazar la minuta al no haber un dictamen aprobatorio de una ley, de
 160.una norma, no hay forma de que hagamos una controversia
 161.constitucional.

XXXIV.

- 162.Pero sería conveniente, y lo hemos platicado con el Senador Jiménez, el
 163.ir a fondo en la posibilidad de ver si realmente no tiene facultades, y
 164.luego decidir si las tiene o no las tiene, que es lo que le conviene al
 165.Distrito Federal dentro del marco constitucional de la República.

XXXV.

166.Sin embargo, aquí hay otro punto. No estábamos dictaminando una
167.iniciativa de la Asamblea Legislativa, estábamos dictaminando una
168.minuta aprobada por la Cámara de Diputados.

XXXVI.

169.sea, los Diputados consideraron que la Asamblea Legislativa tenía
170.facultades, las de todas las fracciones parlamentarias. Pero es más, al
171.momento en que prepararon un dictamen, teniendo o no facultades la
172.Asamblea Legislativa, hicieron suya la iniciativa.

XXXVII.

173.sea, sí hubiera sido una razón, si aquí se consideraba que la Asamblea
174.Legislativa no tenía facultades, rechazarla por esa razón, pero
175.estábamos rechazando, se está rechazando aquí un dictamen de una
176.minuta; una minuta firmada por la Diputados, aprobada por consenso,
177.prácticamente por unanimidad, que hizo suya la iniciativa, si tenía
178.facultades o no, de todas maneras la consideró legítima y la convirtió en
179.una minuta que envió a la Cámara de Senadores.

XXXVIII.

180.No es muy válido rechazarla por eso. Pero en fin, esto es cuestión de
181.mayorías. Igual que someteremos en unos minutos a la mayoría haber si
182.aprueba o rechaza el dictamen de la Comisión.

XXXIX.

183.Igual, en la comisión, la mayoría del PRI y del Partido Verde decidieron
184.rechazar la minuta.

XL.

185.Igual sucede con el Estatuto Constitucional. Tiene o no facultades, o
186.tendría o no facultades la Asamblea Legislativa de preparar el estatuto,
187.pues según lo que diga la Constitución.

XLI.

188.Si cambiamos la Constitución y le damos a la Asamblea Legislativa

189. facultades de elaborar el estatuto, tendría facultades la Asamblea

190. Legislativa de elaborarlo.

XLII.

191. Es decir, yo creo que aquí más que discutir en este momento la forma,

192. habría que discutir el fondo.

XLIII.

193. También es muy cuestionable, porque es el mismo argumento que se

194. usó desde 1917, el sometimiento de los poderes federales a los poderes

195. locales del Distrito Federal, también es muy debatible.

XLIV.

196. Ha habido muchas reformas en el Distrito Federal, y ha sido muy difícil

197. para los habitantes del Distrito Federal lograr los derechos plenos para

198. poder gobernar la ciudad. Muchos de ustedes lo saben, que han vivido

199. aquí en la ciudad.

XLV.

200. La ciudad ha estado gobernada normalmente por jefes de gobierno que

201. no tenían ningún arraigo en la ciudad. Han estado gobernadas por

202. gentes, las delegaciones, que su prioridad era realmente tener una

203. posición en sus estados de la República, y hemos carecido de un

204. gobierno auténtico.

XLVI.

205. A partir de 1997 tenemos un gobierno auténtico, un gobierno que fue e

206. legido por la población. Sin embargo, ese gobierno no tiene facultades

207. suficientes para resolver muchas cosas.

XLVII.

208. Para organizar al gobierno de la ciudad no tiene facultades; no tiene

209. facultades para decir cómo se organiza el gobierno de la ciudad, y como

210. se da respuesta a ese gobierno, a los problemas que enfrenta la ciudad

211. en ecología, a los problemas que enfrenta la ciudad en seguridad, en

212. agua, en drenaje, etc.

XLVIII.

- 213.Si lo que se trata es de esto. No se trata de quitarle facultades ni al
 214.Senado de la República, ni al Congreso de la Unión, ni al gobierno
 215.federal; de lo que se trata es que los capitalinos, los representantes
 216.populares del Distrito Federal puedan darle al Distrito Federal el marco
 217.de gobierno, de organización de gobierno que requiere la ciudad.

XLIX.

- 218.Sin duda, una vez que le demos más facultades al gobierno de la ciudad,
 219.pueda el gobierno de la ciudad, por sí mismo tener más facultades para
 220.resolver problemas con los cuales hoy tiene limitaciones.

L.

- 221.Sería ilógico que el Senado de la República, o la Cámara de Diputados,
 222.o que el Congreso de la Unión, decidiera las medidas de seguridad
 223.pública, que va a tomar el gobierno de la ciudad, pues lo que se
 224.pretende es darle esa facultad al gobierno de la ciudad.

LI.

- 225.Pretender que el Congreso de la Unión siga definiendo cómo se
 226.resuelven los problemas de tránsito, o los problemas de seguridad o de
 227.ecología, de la ciudad de México, del Distrito Federal, pues es
 228.simplemente no reconocer que la mayor parte de los legisladores del
 229.país ignoran totalmente cuáles son los problemas de la ciudad.

LII.

- 230.Es como si mañana los legisladores de la República, vamos a decidir
 231.cómo se gobierna en Zacatecas, o cómo se gobierna en Morelos, o cómo
 232.se gobierna en Jalisco, por eso existe un gobierno y un congreso local.

LIII.

- 233.Si bien en el Distrito Federal a la mejor es el momento de un congreso
 234.local, sí se requieren dar más facultades.

LIV.

- 235.Yo simplemente concluiría con eso. Yo esperararía que más allá del

236. dictamen que hoy se va a votar, que independientemente de si se
 237. rechaza o se aprueba, yo esperarí que el PRI mantuviera su
 238. compromiso de ir a fondo en la discusión de los temas, que estaban en
 239. la minuta que llegó de la Cámara, y que hoy está en la iniciativa de
 240. reformas que presentamos, tanto Senadores del PAN, como del PRD.

LV.

241. Creo que esa discusión la tenemos pendiente, y creo que esa es la
 242. discusión verdaderamente de fondo. Superado ya, entre comillas, si
 243. tiene o no tiene facultades, entremos ahora de inmediato, y esa sería la
 244. solicitud a las Comisiones del Distrito Federal, y de Puntos
 245. Constitucionales, que entremos de inmediato al fondo del tema y
 246. podamos ver cómo le damos a la ciudad de México, al Distrito Federal,
 247. un gobierno que pueda resolver mejor los grandes problemas que
 248. enfrenta la capital de la República.

LVI.

249. Gracias.

(Aplausos)

LVII.

250. El C. Presidente Cárdenas Hernández: Gracias, Senador Sodi.
 251. Ahora tal como lo dispone el artículo 98 del Reglamento, para hablar a
 252. favor del dictamen, tiene la palabra el Senador David Jiménez
 253. González, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario
 254. Institucional.

LVIII.

255. El C. Senador David Jiménez González: Muchas gracias, señor
 256. Presidente; estimados compañeras y compañeros Senadores:

LIX.

257. El tema que hoy nos ocupa, sin duda alguna, ha sido motivo de
 258. opiniones diversas, y no pocas veces, inclusive, totalmente enfrentadas.

LX.

259. Y esto es natural porque despierta el interés de todos los que estamos en

260.esta legislatura, en la Cámara de Senadores, de ver cómo estamos

261.tratando a la capital de la República, sede de los poderes federales.

LXI.

262.Por consiguiente, yo quiero dejar perfectamente claro que la postura de

263.mi fracción, la del Partido Revolucionario Institucional, es el sentido de

264.ir, por supuesto, mejorando el marco jurídico, político del Distrito

265.Federal; pero irlo perfeccionando fundamentalmente atendiendo o

266.teniendo como objetivo o meta el de resolver los graves y complejos

267.problemas que tiene la capital del país, así como las sinnúmero de

268.necesidades que padecen los habitantes de esta gran ciudad.

LXII.

269.Para entender a la ciudad de México, para entender al Distrito Federal

270.tenemos forzosamente que hacer una reflexión de carácter histórico, y

271.no solamente constreñirnos a lo que ha sucedido en los últimos años. No

272.me voy a referir a lo que sucedió en 1321-1325, como señalan algunos

273.de los historiadores en cuanto a la fundación de Tenochtitlán, tampoco

274.de aquella expedición que zarpó el 10 de febrero de 1519 de La Habana,

275.Cuba, para que Hernán Cortés viniera a explorar el continente, en este

276.caso, desde luego, lo que hoy conocemos como nuestro país.

LXIII.

277.Sino que en la época del virreinato ya se consideró a la ciudad de

278.México tan importante como el centro nervioso, jurídico, político,

279.económico y cultural de la Nueva España, y la Nueva España, como

280.ustedes recordarán, tenía extensísimas áreas territoriales, tan es así que

281.el Virreinato se divide en dos audiencias: la de México y la de Nueva

282.Galicia.

LXIV.

283.Andando en tiempo, allá en la época de 1713, y aquí es importante

284.reflexionar sobre de ello, el Virrey Linares divide en nueve cuarteles al

285.Distrito Federal, aquella entonces ciudad de México. Pues bien,

286.andando en tiempo, repito, históricamente, las autoridades del virreinato
287.llegan y consideran que era importante gobernar esta metrópoli dándole
288.funcionalidad para poder atender los problemas que se tenían en aquella
289.época.

LXV.

290.De tal manera que a finales del siglo XVIII se divide la ciudad de
291.México en ocho cuarteles y a su vez se dividía cada uno de ellos en
292.cuatro, dándonos por consiguiente 32, en los cuales los gobernaban, a
293.estos cuarteles, los alcaldes, dos: el mayor y el mejor y los regidores y
294.uno de los síndicos.

LXVI.

295.De tal manera que el gobierno de la ciudad desde la época prehispánica,
296.cómo la época virreinal, ha sido, sin duda alguna, motivo de gran
297.preocupación para poder atender su crecimiento, su desarrollo y poder
298.resolver los problemas y las grandes necesidades que se tenían.

LXVII.

299.Es importante recordar que cuando nosotros nacemos como nación
300.independiente y soberana los representantes de nuestro pueblo,
301.constituidos como el poder constituyente originario, después de intensos
302.debates en donde nos dieron una norma fundamental, acordaron que la
303.ciudad de México fuera la sede de los poderes federales y fuera el
304.Distrito Federal.

LXVIII.

305.La ciudad de México, después de haber pasado algunas vicisitudes,
306.cuando llegan al poder, al gobierno, las fuerzas centralistas de 1836 y de
307.1842, no dejó de ser la capital del país, aunque, si bien es cierto, la
308.incluyeron dentro de un departamento como lo dividió las leyes
309.conservadoras.

LXIX.

310.Pero en '57, como en la Constitución de '17, quedó perfectamente claro

311.en qué condiciones prevalecería el Distrito Federal como sede de los
312.poderes federales. De tal manera que de allí a nuestra fecha el Distrito
313.Federal ha experimentado una evolución, tanto dentro de un régimen en
314.el cual estaba considerado como un departamento administrativo, como
315.a últimas fechas en donde estamos nosotros observando el
316.funcionamiento de los órganos constituidos como órganos locales y que
317.se encargan de la administración de justicia, se encargan del gobierno y
318.la administración de la ciudad, así como también se encargan de la
319.expedición de las leyes respectivas.

LXX.

320.De tal manera que es importante que analicemos y reflexionemos sobre
321.la evolución que ha tenido el Distrito Federal, fundamentalmente a
322.partir del año de 1987, en donde se crea un órgano que ha sido
323.fundamental en la creación de una serie de dispositivos de carácter
324.jurídico para reglamentar el funcionamiento y las actividades de los
325.órganos de gobierno de la ciudad; fundamentalmente el del Ejecutivo.

LXXI.

326.De tal manera que, si bien es cierto, esta evolución nos ha dado un
327.posicionamiento de modernidad en la ciudad de México, no es
328.conveniente que nosotros perdamos de vista la naturaleza jurídica y
329.política del Distrito Federal como capital de la República y sede de los
330.poderes federales.

LXXII.

331.De tal manera que lo que estamos nosotros analizando en la minuta que
332.nos fue turnada, fue aspectos fundamentales independientemente sobre
333.la legitimación o competencia de la Asamblea para presentar reformas
334.constitucionales sobre lo que podríamos nosotros resolver aprobando
335.una minuta de esta naturaleza en donde, sin duda alguna, se tocarían lo
336.que nosotros conocemos como distribución de las competencias.

LXXIII.

337.De tal manera que lo que nosotros hemos reflexionado es que de
338.ninguna manera podemos nosotros quedar como poderes federales
339.supeditados a los órganos de gobierno del Distrito Federal. Y por
340.consiguiente, no lo podemos hacer por la misma naturaleza jurídica,
341.política que la Constitución marca respecto a la ciudad de México como
342.capital de la República.

LXXIV.

343.Aquí se mencionó que era muy importante la aprobación de esta minuta,
344.puesto que le daríamos facultades al gobierno de la ciudad para atender
345.problemas de seguridad pública, problemas de contaminación o de
346.ambiente ecológico, etcétera. Quiero decirles que en el Estatuto de
347.Gobierno actualmente estas facultades las tiene completamente el Jefe
348.de Gobierno de la ciudad.

LXXV.

349.En cada uno de los dispositivos que nosotros encontramos tenemos,
350.desde luego, la autorización por ley para que el gobierno de la ciudad
351.ejerza con plenitud sus facultades y sus competencias. Uno de los
352.aspectos que más se ha señalado es, por ejemplo, el de la seguridad
353.pública, y se dice que debido a que no aprobemos una reforma de esta
354.naturaleza la ciudad no podría tener una respuesta por parte del Órgano
355.Ejecutivo local, en virtud de que no se encuentra facultado.

LXXVI.

356.Quiero decirles a todos ustedes, en este caso, que en el artículo 67, en la
357.fracción XX, en el inciso B, por ejemplo: El Jefe de Gobierno tiene las
358.facultades para nombrar y remover con absoluta libertad a todos los
359.miembros de los cuerpos de seguridad pública a excepción hecha del
360.Secretario, que lo consulta con el señor Presidente en cuanto a su
361.nombramiento.

LXXVII.

362.De tal manera que no es cierto lo que se afirma, que si no se aprueba

363. esta reforma política del Distrito Federal se encontraría limitado el Jefe
364. de Gobierno para hacerlo; nada más alejado de la verdad.

LXXVIII.

365. Y por otra parte, también en cuanto a los aspectos que se tocaron aquí
366. de medio ambiente, de reservas naturales protegidas, etcétera, ese
367. mismo artículo en sus fracción XXVII, incisos A, B, C, le da todas las
368. facultades al Jefe de Gobierno para poder, desde luego, manejarlas.

LXXIX.

369. De tal manera que lo que no podemos aceptar es que se violente el pacto
370. federal, se trastoquen las facultades que tienen los poderes federales y
371. fundamentalmente se les restrinja muchas de ellas a los que actualmente
372. tienen, en caso concreto, el Ejecutivo Federal y también el Congreso de
373. la Unión, y en caso especial la facultad del Senado de la República, de
374. acuerdo con el 76, fracción IX, para remover con mayoría al Jefe de
375. Gobierno cuando caiga dentro de los supuestos que establece el artículo
376. 66 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

LXXX.

377. De tal manera que nosotros hemos hecho un estudio y un análisis
378. completo de la minuta que nos fue turnada y hemos resuelto devolverla,
379. porque, en primer lugar, no estamos de acuerdo en que la Asamblea
380. tenga facultades para poder presentar iniciativas de reformas
381. constitucionales; y, segundo, en que tampoco estamos nosotros de
382. acuerdo en que queden supeditados los poderes federales a los órganos
383. locales del Distrito Federal.

LXXXI.

384. Muchas gracias por su atención.

LXXXII.

385. El C. Presidente Cárdenas Hernández: Gracias, Senador.

LXXXIII.

386. Ahora también en términos del artículo 98 del Reglamento, para hablar

387.en contra del dictamen tiene la palabra el Senador Jesús Galván Muñoz,

388.del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

LXXXIV.

389.El C. Senador Jesús Galván Muñoz: Con su permiso, señor Presidente:

LXXXV.

390.Aquí pareciera que no importa qué sea lo que se resuelva y en qué

391.términos vayan los dictámenes para que de todas maneras se avance.

LXXXVI.

392.Desde mi punto de vista, no es indiferente, no son indiferentes los

393.términos en que se resuelva este asunto. Tiene una enorme

394.trascendencia en cómo resolvamos, cómo se inscriban los resolutivos en

395.este dictamen. Tiene, desde mi punto de vista, una trascendencia

396.enorme.

LXXXVII.

397.¿Cuál es el estado de la cuestión así en términos muy sencillos?

LXXXVIII.

398.Hoy tenemos o se resuelve una minuta, en donde básicamente se llega a

399.dos conclusiones, independientemente que tenga 4 resolutivos.

LXXXIX.

400.Primer asunto. Se dice: La Asamblea Legislativa no tiene facultad

401.alguna ni atribuciones para poder promover reformas constitucionales;

402.y,

XC.

403.Segundo.- Se dice: También porque se analizan 25 argumentos, en d

404.onde se desecha uno por uno de todas las propuestas de reforma del

405.Distrito Federal.

XCI.

406.En cuanto al procedimiento, se dice: La Asamblea Legislativa no tiene

407.facultades.

XCII.

408. ¡Ah, pero en cuanto al fondo, tampoco no hay ninguna razón para
409. modificar el status jurídico del Distrito Federal!

XCIII.

410. Hay, por otro lado, una iniciativa presentada por compañeros Senadores
411. que todavía no está resuelta y que fue presentada en los mismos
412. términos, y que hasta donde entiendo, porque además aquí en esta
413. tribuna se ha manifestado implícita o incluso explícitamente la
414. necesidad de avanzar en la Reforma Política del Distrito Federal.

XCIV.

415. Pero así como se están planteando las cosas, ¿qué es lo que sigue?

XCV.

416. En cuanto a las facultades, evidentemente que está resuelto que ya se
417. presentó otra, de hecho ya está presentada una iniciativa y entonces a
418. esa iniciativa no se le puede objetar, de ninguna manera, esta misma
419. salvedad que se le pone a la Asamblea Legislativa. Evidentemente que
420. de conformidad con el 71 constitucional, los miembros de este Senado
421. tienen facultades para presentar iniciativas. Eso está salvado.

XCVI.

422. Pero el asunto del fondo. En el asunto del fondo podría interpretarse que
423. el asunto, que el tema se está cerrando; es decir, que el tema de la
424. Reforma Política lo estamos clausurando. ¿Por qué? ¿Cuáles son los
425. efectos de esta resolución?

XCVII.

426. Pongamos en una hipótesis, en el hipotético caso el que el Senado no
427. vota a favor esta resolución. Lo que hay que hacer es devolverla a las
428. Comisiones, y entonces vamos a volver al mismo punto de hace 8
429. meses.

XCVIII.

430. Segunda hipótesis. Ganan quienes aprueban el dictamen. Entonces, se
431. devuelve a la Cámara de Diputados, a la Coleisladora, para que haga

432.las observaciones, para que haga suya la iniciativa en el mejor de los
433.casos y la devuelva.

XCIX.

434.Bueno, pero si la devuelve, también ya se resolvieron en el fondo todas
435.y cada uno de los intentos de proyecto de reforma. Ya están resueltos
436.aquí de manera negativa.

C.

437.Por eso es que nosotros hemos hecho un es-fuerzo, porque se salven las
438.facultades que el 72 constitucional le otorga al Senado para formular
439.observaciones.

CI.

440.¿Qué es lo que dice el 72 constitucional? Si me permite el señor
441.Presidente, voy a darle lectura.

CII.

442.El 72 constitucional hace referencia justamente al caso en el que hoy
443.nos encontramos; es decir, cuando se devuelve una iniciativa o una
444.minuta a la Cámara de origen, ¿qué es lo que pasa? ¿Cuál es el curso
445.que la Constitución establece para este caso?

CIII.

446.Dice la fracción d).- “Si algún proyecto de ley o decreto fuese
447.desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su
448.origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si
449.examinado de nuevo, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los
450.miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo
451.tomará otra vez en consideración y si lo aprobare por la misma mayoría,
452.pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a), pero si lo
453.reprobase, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de
454.sesiones”.

CIV.

455.Es decir, a los compañeros del PRI les preocupa mucho que por el

456.hecho de que no se pongan observaciones, automáticamente si se aplica
457.este inciso d), automáticamente se diera por aprobado.

CV.

458.Por eso yo creo que debiéramos encontrar la salida para que
459.devolviéndose a la Cámara de Diputados, salvemos justamente las
460.observaciones que si se acompañan tal como están en el dictamen, pues
461.la verdad es que ya no hay ni para qué volver a discutir el asunto de la
462.Reforma Política. La Reforma Política está planteada justamente en los
463.mismos términos, y si hoy se resuelve así como tenemos este dictamen,
464.pues lo más lógico, lo más coherente de nuestra parte es que
465.resolviéramos la siguiente iniciativa en los mismos términos en que ya
466.está resuelto el dictamen.

CVI.

467.Por eso, yo quisiera permitirme insistir en una propuesta. En una
468.propuesta que intenta mediar cuando menos parcialmente, en cuanto a
469.una de las partes, en cuanto al asunto de fondo. De manera que dejemos
470.libre, dejemos un camino por el cual podamos transitar para poder
471.seguir tratando el asunto de la Reforma Política.

CVII.

472.De esa manera, señor Presidente, me permito dar lectura a una
473.propuesta de reforma, simple y llanamente, a los resolutivos que se
474.presentan en el dictamen y que, desde luego, de ser aceptados, tendría
475.que modificarse también el cuerpo del dictamen.

CVIII.

476.“Primero.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene
477.competencia para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante
478.el H. Congreso de la Unión. Tal competencia está claramente
479.establecida por los artículos 71 y 135 de la Ley Fundamental”.

CIX.

480.Segundo.- Como consecuencia de lo contenido en el resolutivo anterior,

481. el Senado de la República se reserva las facultades que le confiere el
 482. artículo 72, inciso d) constitucional para formular sus observaciones.

CX.

483. Tercero.- Devuélvase a la H. Colegisladora para los efectos a que haya
 484. lugar.
 485. Atentamente
 486. Sen. Jesús Galván Muñoz”.

CXI.

487. ¿Qué efectos tiene el que se apruebe en estos términos el dictamen? Que
 488. por un lado se envía a la Cámara de Diputados, y los Diputados dirán si
 489. la asumen, si no la asumen, si la devuelven o no la devuelven.

CXII.

490. Pero en el Senado de la República, aquí en las comisiones no nos
 491. atamos para entrar al fondo del asunto de la iniciativa que ya está
 492. planteada.

CXIII.

493. De otra manera, si lo resolvemos tal como está, en donde todo ya está
 494. resuelto de manera negativa, bueno, yo creo que efectivamente sí se
 495. puede decir: es que es de sabios cambiar de opinión. Pero yo digo: ¡Tan
 496. pronto! Tan pronto vamos a cambiar de opinión y entonces todo lo que
 497. está aquí sostenido lo vamos a volver a repetir o lo vamos a desmentir.

CXIV.

498. Entonces, esta propuesta que yo me he permitido formular, simplemente
 499. nos deja amplios márgenes de razonabilidad, amplios márgenes de
 500. maniobrabilidad para que todas las fuerzas políticas puedan, en su
 501. momento, discutir y podamos avanzar en la reforma política del Distrito
 502. Federal.
 503. Dejo en la Secretaría la propuesta a la que me permití dar lectura.

CXV.

504. El C. Presidente Cárdenas Hernández: Gracias, Senador Galván.

505. Al no haber más oradores inscritos, consulte la Secretaría a la

506. Asamblea, en votación económica, si el dictamen se encuentra

507. suficientemente discutido.

CXVI.

508. La C. Secretaria Madero García: Se consulta a la Asamblea, en votación

509. económica, si el dictamen está suficientemente discutido. Quienes estén

510. por la afirmativa sírvanse manifestarlo.

(La Asamblea asiente)

CXVII.

511. Quienes estén por la negativa sírvanse manifestarlo.

(La Asamblea no asiente)

CXVIII.

512. Se encuentra suficientemente discutido, señor Presidente.

CXIX.

513. El C. Presidente Cárdenas Hernández: Gracias, señora Secretaria.

514. Solicito a la Secretaría dé lectura a la propuesta de modificación

515. presentada por el Senador Galván y la ponga a consideración de la

516. Asamblea en votación económica.

CXX.

517. La C. Secretaria Madero García: Se consulta a la Asamblea si es de

518. aceptarse la propuesta presentada por el Senador Galván.

CXXI.

519. El C. Presidente Cárdenas Hernández: Hay que leerla señora Secretaria;

520. hay que leer la propuesta.

CXXII.

521. La C. Secretaria Madero García: Se lee la propuesta:

522. "Primero.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene

523. competencia para presentar iniciativas de reformas constitucionales ante

524. el H. Congreso de la Unión. Tal competencia está claramente

525. establecida por los artículos 71 y 135 de la Ley Fundamental.

CXXIII.

526.Segundo.- Como consecuencia de lo contenido en el resolutivo anterior,
 527.el Senado de la República se reserva las facultades que le confiere el
 528.artículo 72, inciso d) constitucional para formular sus observaciones.

CXXIV.

529.Tercero.- Devuélvase a la H. Colegisladora para los efectos a que haya
 530.lugar.
 531.Atentamente
 532.Senador Jesús Galván Muñoz”.

CXXV.

533.En votación económica se pregunta a la Asamblea si se acepta la
 534.propuesta presentada por el Senador Jesús Galván. Los que estén por la
 535.afirmativa sírvanse manifestarlo.

(La Asamblea no asiente)

CXXVI.

536.Los que estén por la negativa sírvanse manifestarlo.

(La Asamblea asiente)

CXXVII.

537.Se desecha la propuesta presentada por el Senador Galván.

CXXVIII.

538.El C. Presidente Cárdenas Hernández: En consecuencia, para la
 539.votación de este asunto la Mesa Directiva acordó que se realizara de
 540.manera nominal.

CXXIX.

541.Abrase, entonces, el sistema electrónico de votación, hasta por diez
 542.minutos, para recoger la votación nominal del dictamen, como lo
 543.dispone el punto octavo del Acuerdo relativo al sistema parlamentario
 544.de asistencia, votación y audio automatizado.

CXXX.

545.PRESIDENCIA DEL C. SENADOR
 546.ENRIQUE JACKSON RAMIREZ
 547.- El C. Presidente Jackson Ramírez: Ha transcurrido el tiempo indicado

548.por la Presidencia para esta votación. Ciérrase el sistema electrónico.

CXXXI.

549.La C. Secretaria Madero García: Se consulta a la Asamblea, si falta

550.algún Senador de emitir su voto.

CXXXII.

551.¿Sí, Senador Colosio?

CXXXIII.

552.El C. Senador Luis Colosio Fernández: (Desde su escaño) Luis Colosio

553.Fernández, sí.

CXXXIV.

554.La C. Secretaria Madero García: Se pregunta a la Asamblea, una vez

555.más, si falta algún Senador de emitir su voto.

CXXXV.

556.Señor Presidente, conforme el registro en el sistema electrónico, se

557.emitieron 53 votos en pro y 46 votos en contra.

558.Aprobado el dictamen, señor Presidente.

Anexo E

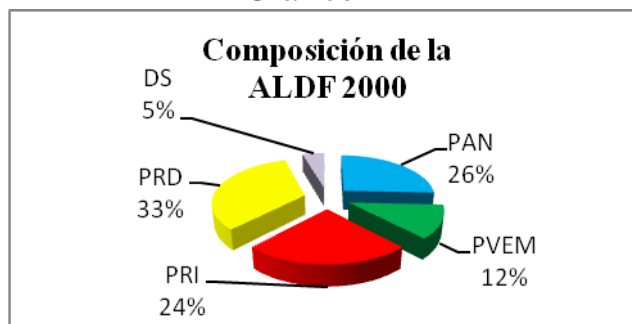
La trayectoria de la Iniciativa de Reforma Política del D. F. , ALDF, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, entre los años 2001 y 2002

Composición de la ALDF en el año 2000⁶⁰⁴

Tabla E1

Composición de la ALDF 2000		
1	PAN	17
2	PVEM	8
3	PRI	16
4	PRD	22
5	DS	3
		66

Gráfico E1



⁶⁰⁴ Véase Pablo Javier Becerra en Gustavo Ernesto Emmerich. *Las elecciones de la ciudad de México, op cit.*, p.349; también véase el Diario de los Debates en <http://www.aldf.gob.mx/1er-periodo-ordinario-204-28.html>; además, para referencias biográficas de los legisladores, <http://legislatoris.itam.mx/Directorio/Lists/Directivos/DispForm.aspx?ID=49>

Composición y votación en la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias de la ALDF, 8 de noviembre del año 2001⁶⁰⁵

Tabla E2

Composición de la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias de la ALDF, nov. 2001			
1	Walter Widmer López	Rubrica	PAN
2	Bernardino Ramos Iturbide	Rubrica	PRD
3	Miguel M. González Compeán	Rubrica	PRI
4	María del Carmen Pacheco Gamiño	Rubrica	PRD
5	Raúl Armando Quintero Martínez	Rubrica	PRD
6	Marco Antonio Michel Díaz	Rubrica	PRI
7	María de los Ángeles Moreno Uriegas	Rubrica	PRI
8	Jesús Cuahtémoc Velasco Oliva	Rubrica	CONV
9	Jaime Guerrero Vázquez	Rubrica	DS
10	José Luis Buendía Hegewisch	Rubrica	DS
11	Francisco F. Solís Peón		PAN
12	Jacobo M. Bonilla Cedillo	Rubrica	PAN
13	Alejandro Agundis Arias		PVEM

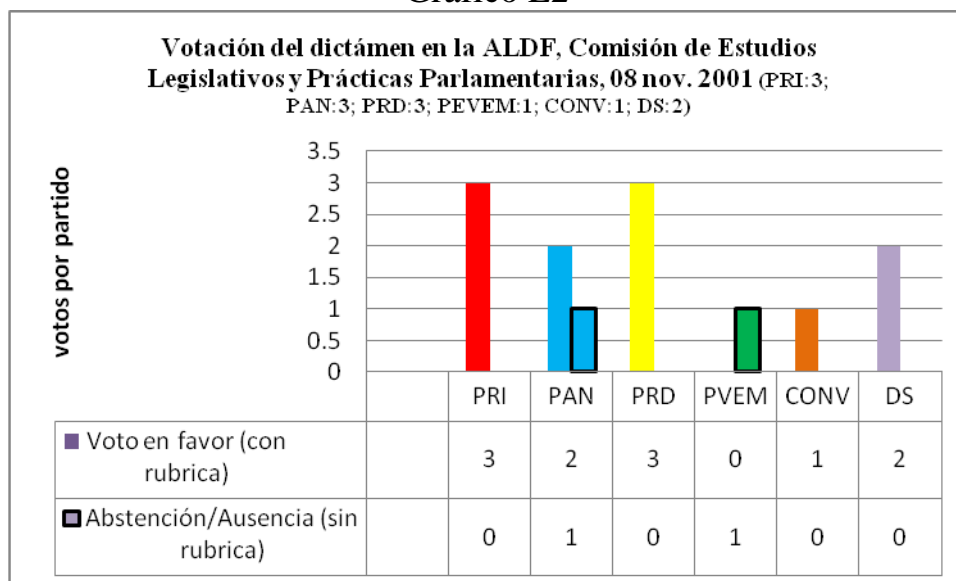
PRI:3; PAN:3; PRD:3; PEVEM:1; CONV:1; DS:2

⁶⁰⁵ Véase el *Dictamen de la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias que reforma y adiciona los artículos 73, fracción VIII; 76, fracción IX; 89, fracción XIV; 108, 109, 110, 111 y 112 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, noviembre del 2001, en el Diario de los Debates: <http://www.aldf.gob.mx/1er-periodo-ordinario-204-28.html>; además, para referencias biográficas de los legisladores, <http://legislatoris.itam.mx/Directorio/Lists/Directivos/DispForm.aspx?ID=49>

Tabla E2.1

Votación del dictamen en la ALDF, Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, 08 nov. 2001 (PRI:3; PAN:3; PRD:3; PEVEM:1; CONV:1; DS:2)					
	Partido	Voto en favor (con rubrica)	Voto en contra (con rubrica)	Abstención/Ausencia (sin rubrica)	Total
1	PRI	3	0	0	3
2	PAN	2	0	1	3
3	PRD	3	0	0	3
4	PVEM	0	0	1	1
5	CONV	1	0	0	1
6	DS	2	0	0	2
	Total	11		2	13

Gráfico E2

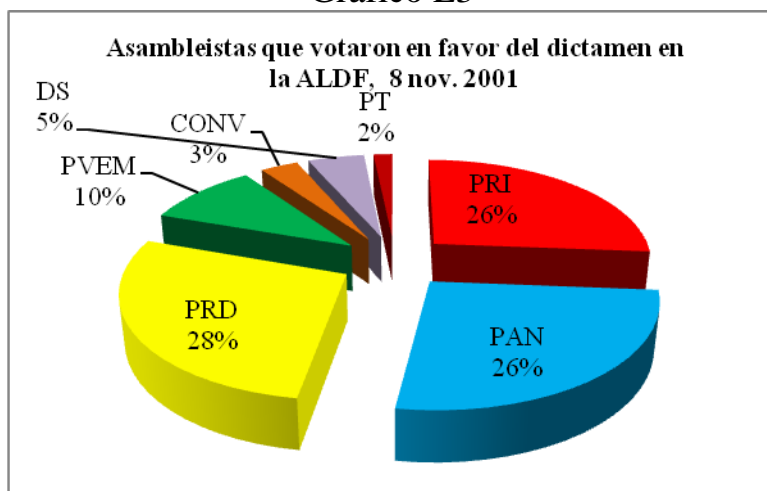


Composición del pleno de la ALDF el 8 de noviembre del año 2001

Tabla E3

Asambleístas que votaron en favor del dictamen en la ALDF, 8 nov. 2001		
1	PRI	16
2	PAN	16
3	PRD	17
4	PVEM	6
5	CONV	2
6	DS	3
7	PT	1
		61

Gráfico E3



*Listado de asambleístas que aprobaron la iniciativa de reforma política para el D. F. , cuyas firmas aparecen al final del dictamen de la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias de la ALDF, 8 de noviembre del 2001.*⁶⁰⁶

Por el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática los diputados: (17)

Clara Marina Brugada Marina, Ricardo Chávez Contreras, Gilberto Ensástiga Santiago, Susana Guillermina Manzanera Córdova, Horacio Martínez Meza, Marcos Morales Torres, Carlos Ortíz Chávez, María del Carmen Pacheco Gamiño, Raúl Armando Quintero Martínez, Bernardino Ramos Iturbide, Leticia Robles Colín, Alejandro Sánchez Camacho, Iris Edith Santacruz Fabila, Emilio Serrano Jiménez, Edgar Torres Baltazar, Yolanda de las Mercedes Torres Tello, Ruth Zavaleta Salgado.

Por el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional los diputados: (16)

Arturo Barajas Ruíz, Juan José Castillo Mota, Alicia Irina Del Castillo Negrete y Barrera, Edmundo Delgado Ramírez, Juan Díaz González, Fernando Espino Arévalo, Miguel Medardo González Compean, Margarita González Gamio, Héctor Gutiérrez de Alba, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Edgar Rolando López Nájera, Rafael Luna Alviso, Marco Antonio Michel Díaz, María de los Angeles Moreno Uriegas, Humberto Serrano Pérez, Alicia Virginia Téllez Sánchez.

Por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional los diputados: (16)

Salvador Abascal Carranza, Jacobo Manfredo Bonilla Cedillo, Alejandro Diez Barroso Repizo, Federico Döring Casar, Hiram Escudero Álvarez, Patricia Garduño Morales, Víctor Hugo Gutiérrez Yáñez, Ernesto Herrera Tovar, Tomás López García, Eleazar Roberto López Granados, Iván Reynaldo Manjarrez Meneses, Federico Mora Martínez, Lorena Ríos Martínez, Rolando Alfonso Solís Obregón, Miguel Angel Toscano Velasco, Walter Alberto Widmer López.

Por el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México los diputados: (6)

Alejandro Agundis Arias, Jacqueline Guadalupe Argüelles Guzmán, María Guadalupe Josefina García Noriega, Santiago León Aveleyra, Ana Laura Luna Coria, Arnold Ricalde de Jager.

Por el grupo parlamentario de Democracia Social los diputados: (3)

José Luis Buendía Hegewisch, Jaime Guerrero Vázquez y Enoé Uranga Muñoz.

Por el grupo parlamentario de Convergencia por la Democracia los diputados: (2)

Raúl Antonio Nava Vega y Jesús Cuauhtémoc Velasco Oliva.

Por el Partido del Trabajo: (1)

Eugenia Flores Hernández.

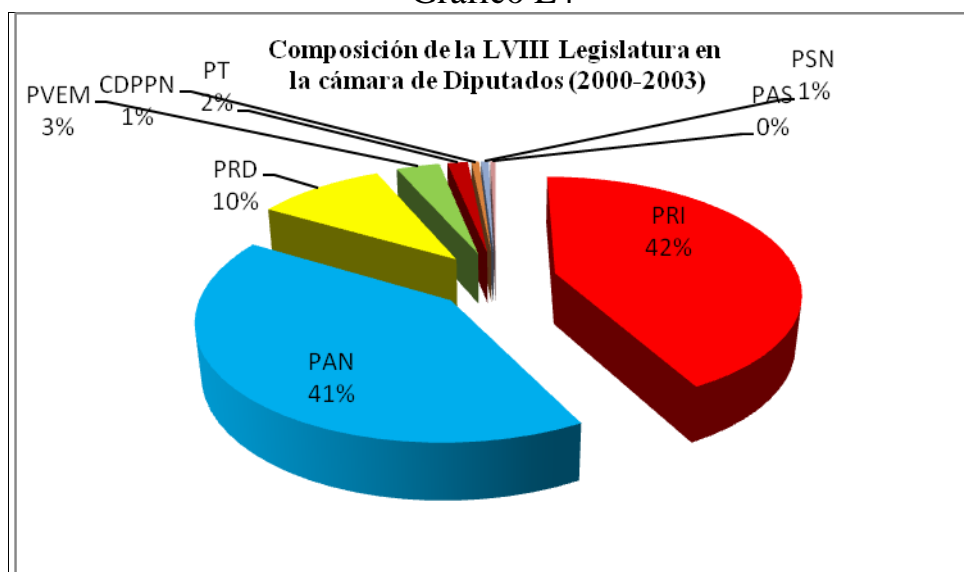
⁶⁰⁶ Véase Diario de los Debates en <http://www.aldf.gob.mx/1er-periodo-ordinario-204-28.html>; <http://legislatoris.itam.mx/Directorio/Lists/Directivos/DispForm.aspx?ID=49>

Composición de la Cámara de Diputados en el año 2000

Tabla E4⁶⁰⁷

Composición de la LVIII Legislatura en la cámara de Diputados (2000-2003)		
1	Partido	Integrantes
2	PRI	211
3	PAN	206
4	PRD	50
5	PVEM	17
6	PT	8
7	CDPPN	3
8	PSN	3
9	PAS	2
		500

Gráfico E4



⁶⁰⁷ Véase Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg. *La Mecánica del Cambio Político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 2005, pp. 536-537; La elaboración de las tablas y los gráficos también se apoya en información consultada en las páginas en internet de la Cámara de Diputados. Véase <http://www.diputados.gob.mx/Votaciones.htm>; además, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/58/2001/dic/20011213-II.html#Dicta20011213DF>

Composición de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, 14 de diciembre del año 2001⁶⁰⁸

Tabla E5

Cámara de Diputados Comisión de Puntos Constitucionales (dictamen del 11 dic. 2001)				
1	Salvador Rocha Díaz	Presidente	rúbrica	PRI
2	Juan Manuel Carreras López	Secretario		PRI
3	Fanny Arellanes Cervantes	Secretaria		PAN
4	Martha Patricia Martínez Macías	Secretaria	rúbrica	PAN
5	Ramón León Morales	Secretario	rúbrica	PRD
6	Roberto Aguirre Solís	Integrante		PAN
7	Cuauhtémoc Cardona Benavides	Integrante	rúbrica	PAN
8	Raúl Cervantes Andrade	Integrante		PRI
9	Jaime Cervantes Rivera	Integrante		PT
10	Tomás Coronado Olmos	Integrante	rúbrica	PAN
11	Eréndira Olimpia Cova Brindis	Integrante	rúbrica	PRI
12	José Gerardo de la Riva Pinal	Integrante	rúbrica	PRI
13	Oscar Alfonso del Real Muñoz	Integrante	rúbrica	PRI
14	Arturo Escobar y Vega	Integrante		PVEM
15	Uuc-kib Espadas Ancona	Integrante	rúbrica	PRD
16	Javier García González	Integrante	rúbrica	PRI
17	Alfredo Hernández Raigosa	Integrante	rúbrica	PRD
18	José de Jesús Hurtado	Integrante	rúbrica	PAN
19	Oscar Maldonado Domínguez	Integrante		PAN
20	Ricardo García Cervantes	Integrante		PAN
21	Enrique Garza Taméz	Integrante	rúbrica	PRI
22	Fernando Pérez Noriega	Integrante	rúbrica	PAN
23	Rafael Rodríguez Barrera	Integrante	rúbrica	PRI
24	José Elías Romero Apis	Integrante	rúbrica	PRI
25	María Eugenia Galván Antillón	Integrante	rúbrica	PAN
26	Mónica Leticia Serrano Peña	Integrante	rúbrica	PAN
27	Felipe Solís Acero	Integrante		PRI
28	Agustín Trujillo Iñiguez	Integrante	rúbrica	PRI

⁶⁰⁸ Véase el *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, diciembre del 2001, en: <http://legislatoris.itam.mx/Directorio/Lists/Directivos/DispForm.aspx?ID=49>; http://www.diputados.gob.mx/informacion_parlamentaria.htm; <http://cronica.diputados.gob.mx/>

29	José Velázquez Hernández	Integrante		PRI
30	Alejandro Zapata Perogordo	Integrante	rúbrica	PAN
31	Ildefonso Zorrilla Cuevas	Integrante		PRI

Tabla E5.1

Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados (11 dic. 2001)		
	Partido	Integrantes
1	PRI	14
2	PAN	12
3	PRD	3
4	PT	1
5	PVEM	1
		31

Gráfico E5.1

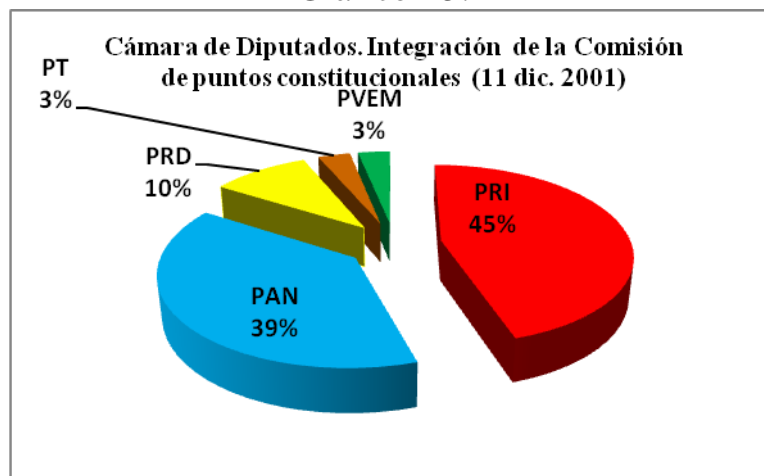
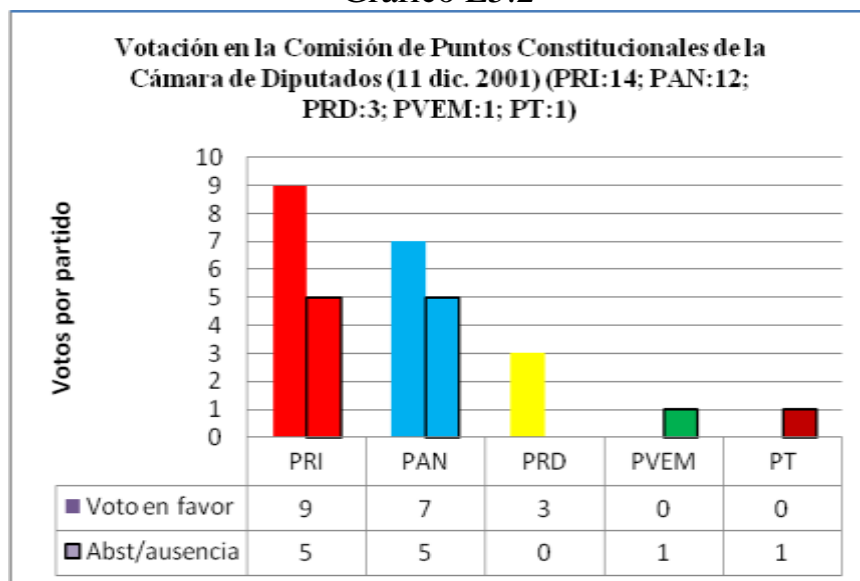


Tabla E5.2

Votación en la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados (11 dic. 2001)					
(PRI:14; PAN:12; PRD:3; PVEM:1; PT:1)					
	Partido	Voto en favor (con rubrica)	Voto en contra (con rubrica)	Abstención/Ausencia (sin rubrica)	Total
1	PRI	9	0	5	14
2	PAN	7	0	5	12
3	PRD	3	0	0	3
4	PVEM	0	0	1	1
5	PT	0	0	1	1
	Total	19	0	12	31

Gráfico E5.2



Composición de la Comisión del Distrito Federal en la Cámara de Diputados, 14 de diciembre del año 2001⁶⁰⁹

Tabla E5.3

Cámara de Diputados Comisión del Distrito Federal (14 dic. 2001)				
1	José Alberto Lara Rivera	Presidente	rúbrica	PAN
2	Mauricio Enrique Candiani Galaz	Secretario	rúbrica	PAN
3	Enrique de la Madrid Cordero	Secretario		PRI
4	Víctor Hugo Círigo Vázquez	Secretario	rúbrica	PRD
5	José Antonio Arevalo González	Secretario		PVEM
6	Manuel Castro y del Valle	Integrante	rúbrica	PAN
7	Carlos Alberto Flores Gutiérrez	Integrante	rúbrica	PAN
8	Raúl García Velázquez	Integrante	rúbrica	PAN
9	Héctor González Reza	Integrante	rúbrica	PAN
10	Mauro Huerta Díaz	Integrante	rúbrica	PAN
11	José Benjamín Muciño Pérez	Integrante	rúbrica	PAN
12	Daniel Ramírez del Valle	Integrante	rúbrica	PAN
13	Mario Reyes Oviedo	Integrante		PAN
14	Armando Salinas Torre	Integrante		PAN
15	Máximo Soto Gómez	Integrante		PAN
16	Carlos Humberto Aceves del Olmo	Integrante		PRI
17	Enrique Alonso Aguilar Borrego	Integrante	rúbrica	PRI
18	Raúl Cervantes Andrade	Integrante	rúbrica	PRI
19	Jorge Chávez Presa	Integrante		PRI
20	Javier García González	Integrante	rúbrica	PRI
21	Oscar Levín Coppel	Integrante		PRI
22	Maricruz Montelongo Gordillo	Integrante	rúbrica	PRI
23	Luis Priego Ortiz	Integrante		PRI
24	Salvador Rocha Díaz	Integrante		PRI
25	Reyes Antonio Silva Beltrán	Integrante		PRI
26	Delfino Garcés Martínez	Integrante		PRD

⁶⁰⁹ Véase el *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, diciembre del 2001, en: <http://legislatoris.itam.mx/Directorio/Lists/Directivos/DispForm.aspx?ID=49>; http://www.diputados.gob.mx/informacion_parlamentaria.htm; <http://cronica.diputados.gob.mx/>

27	Alfredo Hernández Raigoza	Integrante	PRD
----	---------------------------	------------	-----

Tabla E5.3.1

Integración de la Comisión del D.F. en la Cámara de Diputados	
Partido	Integrantes
PAN	12
PRI	11
PRD	3
PVEM	1
	27

Gráfico E5.3.1

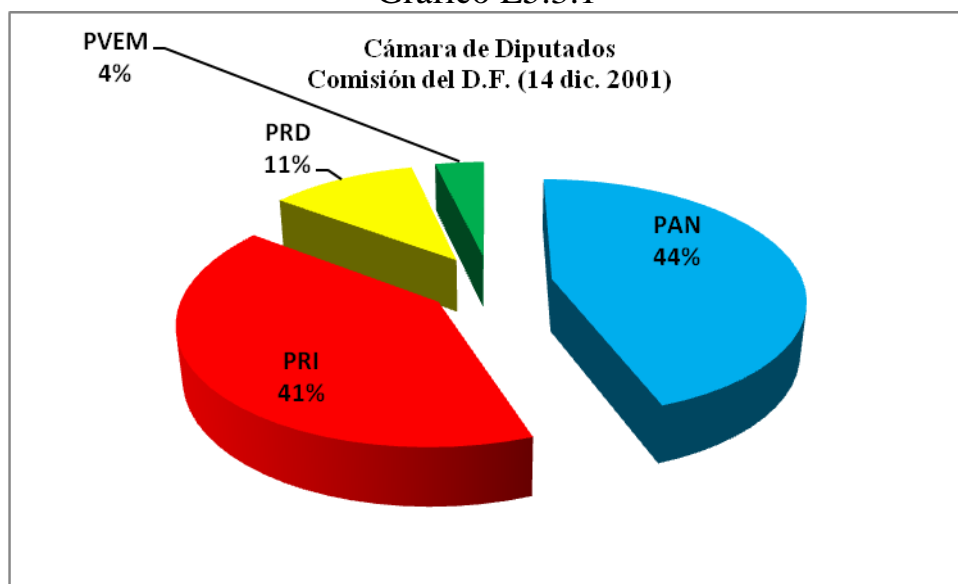
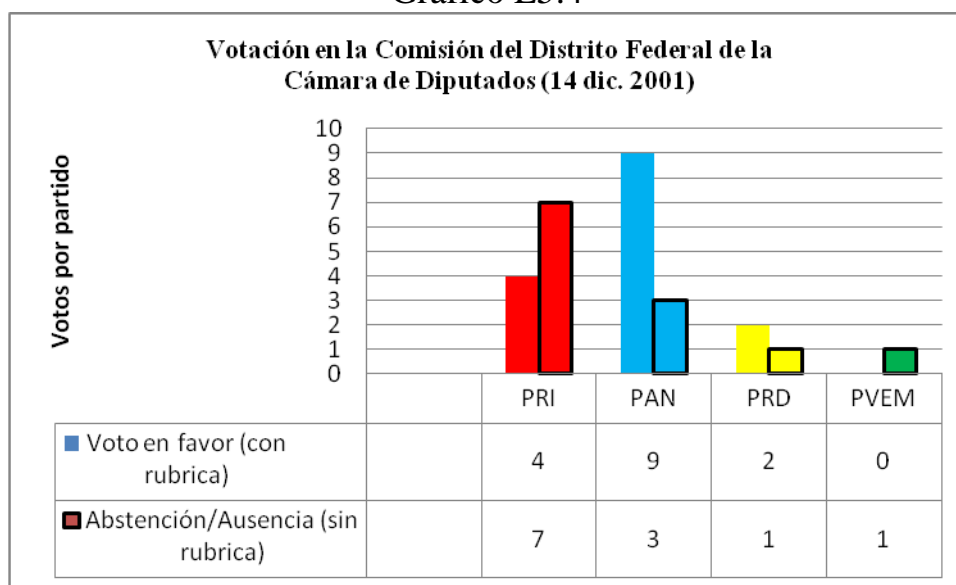


Tabla E5.4

Votación en la Comisión del Distrito Federal de la Cámara de Diputados (14 dic. 2001)					
(PRI:11; PAN:12; PRD:3; PVEM:1)					
	Partido	Voto en favor (con rubrica)	Voto en contra (con rubrica)	Abstención/Ausencia (sin rubrica)	Total
1	PRI	4	0	7	11
2	PAN	9	0	3	12
3	PRD	2	0	1	3
4	PVEM	0	0	1	1
5	Total	15	0	12	27

Gráfico E5.4



Composición de las Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal en la Cámara de Diputados, 14 de diciembre del año 2001

Tabla E5.5

Cámara de Diputados. Integrantes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal (11 dic. 2001)		
	Partido	Integrantes
1	PRI	25
2	PAN	24
3	PRD	6
4	PT	1
5	PVEM	2
		58

Gráfico E5.5

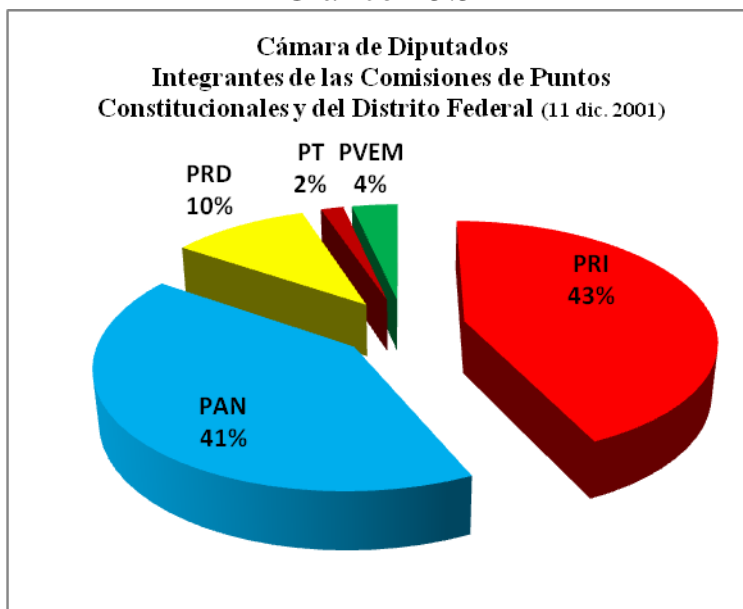
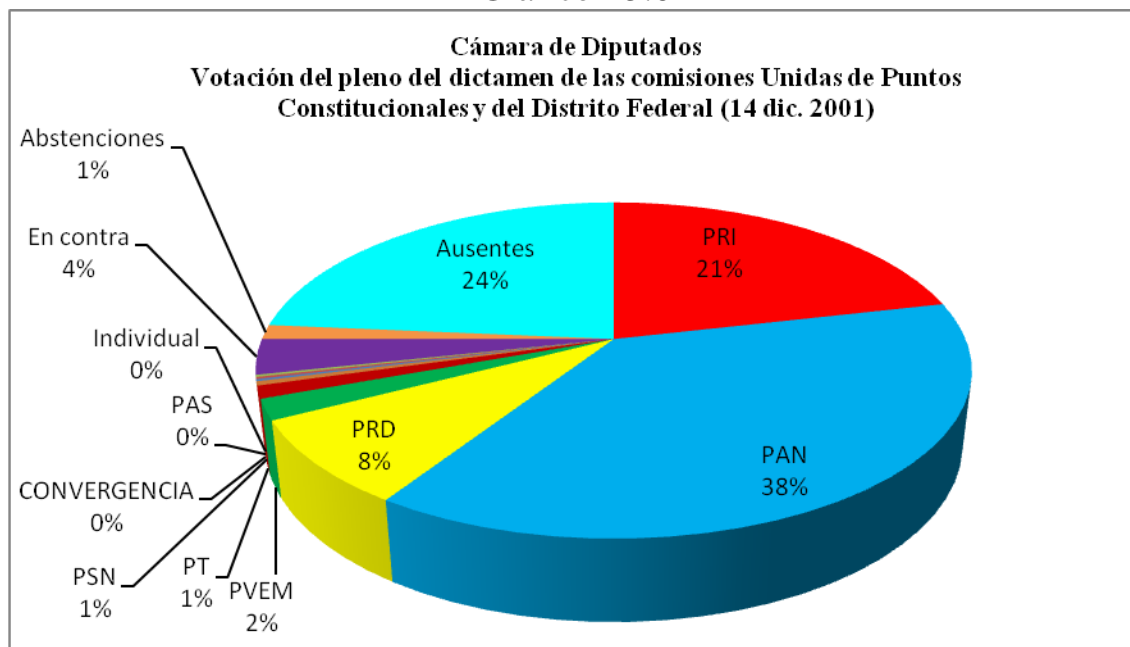


Tabla E5.6

Cámara de Diputados			
Votación del pleno del dictamen de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y del Distrito Federal (14 dic. 2001)			
	Partido	Votación	
1	PRI	107	
2	PAN	189	
3	PRD	41	
4	PVEM	10	
5	PT	6	
6	PSN	2	
7	CONVERGENCIA	1	
8	PAS	1	
9	Individual	1	
10	En contra	17	PRI
11	Abstenciones	7	PRI
12	Ausentes	118	PRI:78; PAN:17; PRD:11; PVEM:7; PT:2;PSN:2; PAS:1; Ind:1
	Total	500	

Gráfico E5.6



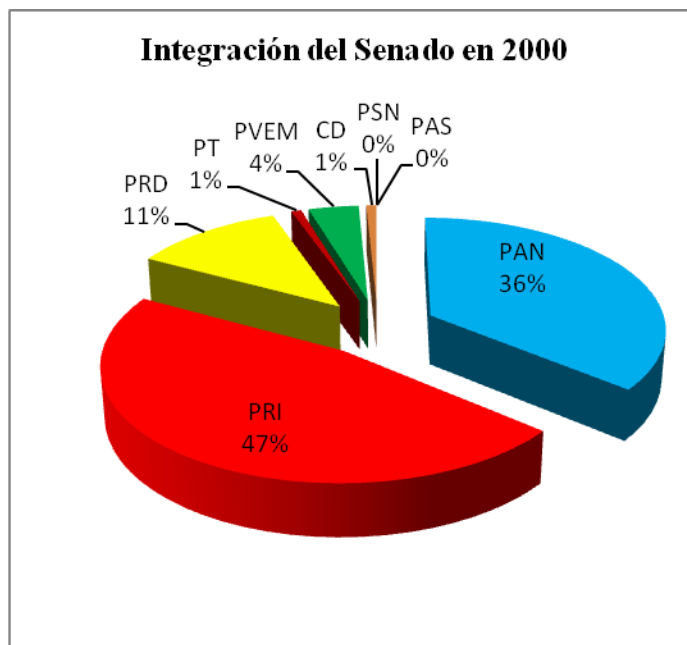
Composición de la Cámara de Senadores en el año 2000⁶¹⁰

Tabla E6

Integración del Senado en el año 2000		
1	PAN	46
2	PRI	60
3	PRD	15
4	PT	1
5	PVEM	5
6	CD	1
7	PSN	0
8	PAS	0
		128

⁶¹⁰ Véase Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldeberg. *La Mecánica del Cambio Político en México. Elecciones, Partidos y Reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 2005, p. 536. Los gráficos fueron realizados mediante los datos ubicados en la obra citada; también véase *Dictamen de las Comisiones Unidas, 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*, México, Cámara de Senadores, 1 de octubre del 2002, en http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=3&lg=LVIII_III&id=233; y <http://www.senado.gob.mx/diario>

Gráfico E6



Integrantes y votación en la Comisión del Distrito Federal de la Cámara de Senadores en el año 2002

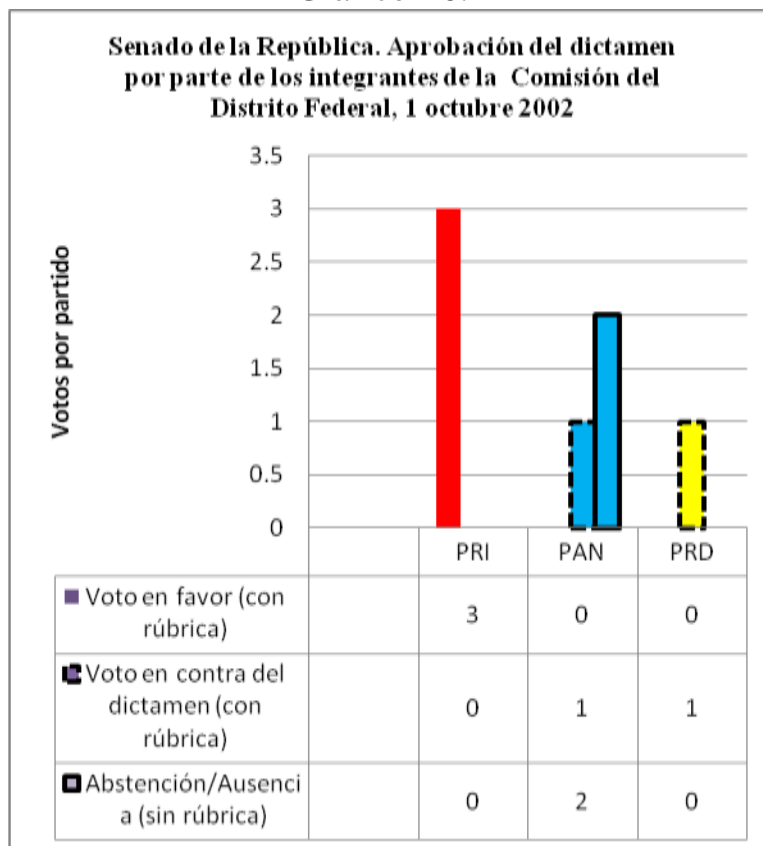
Tabla E6.1

Senado de la República. Integrantes de la Comisión del Distrito Federal, 1 octubre 2002			
	Senador	Partido	Voto
1	David Jiménez (presidente)	PRI	rúbrica
2	Esteban M. Ángeles Cerón	PRI	rúbrica
3	Federico Ling Altamirano	PAN	
4	Joel Ayala	PRI	rúbrica
5	Jesús Galván	PAN	
6	Cecilia Romero Castillo	PAN	rúbrica (en contra del dictamen)
7	Demetrio Sodi De La Tijera	PRD	rúbrica (en contra del dictamen)
PAN: 3; PRI:3; PRD:1			

Tabla E6.2

Senado de la República. Aprobación del dictamen por parte de los integrantes de la Comisión del Distrito Federal, 1 octubre 2002					
	Partido	Voto en favor (con rúbrica)	Voto en contra del dictamen (con rúbrica)	Abstención/Ausencia (sin rúbrica)	Total
1	PRI	3	0	0	3
2	PAN	0	1	2	3
3	PRD	0	1	0	1
	Total	3	2	2	7

Gráfico E6.2



Integrantes y votación en la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores en el año 2002

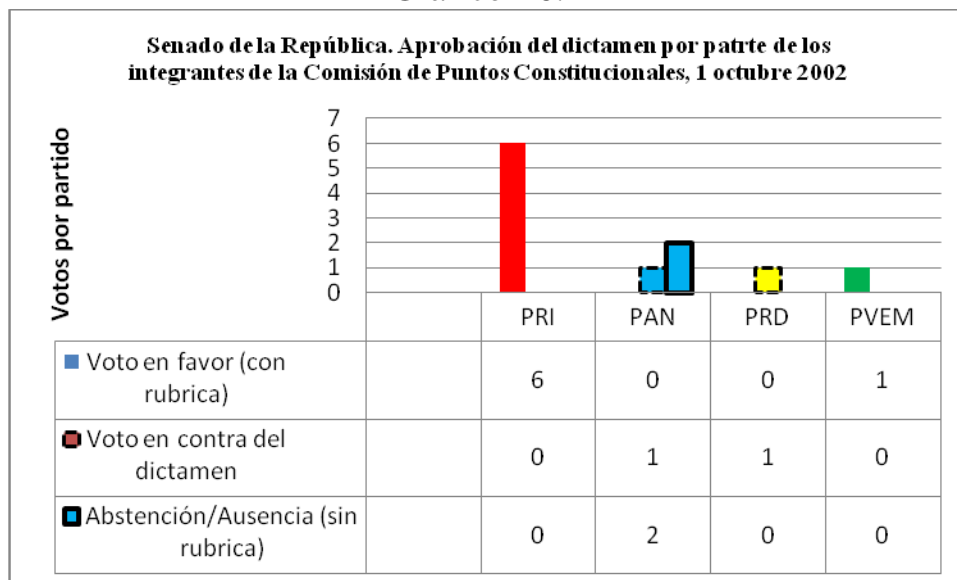
Tabla E6.3

Senado de la República. Integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, 1 octubre 2002			
	Senador	Partido	Voto
1	Manuel Bartlett Díaz (presidente)	PRI	Rubrica
2	Jesús Ortega Martínez	PRD	Rubrica (en contra del dictamen)
3	Héctor Antonio Estudillo Flores	PRI	Rubrica
4	Genaro Borrego Estrada	PRI	Rubrica
5	César Camacho Quiróz	PRI	Rubrica
6	Netzahualcóyotl De La Vega García	PRI	Rubrica
7	José Natividad González Parás	PRI	Rubrica
8	Gildardo Gómez Verónica	PAN	
9	Jorge Zermeño Infante	PAN	Rubrica (en contra del dictamen)
10	Adalberto A. Madero Quiroga	PAN	
11	Jorge Emilio González	PVEM	Rubrica
PAN: 3; PRI: 6; PRD: 1; PVEM:1			

Tabla E6.4

Senado de la República. Aprobación del dictamen por parte de los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, 1 octubre 2002					
	Partido	Voto en favor (con rubrica)	Voto en contra del dictamen	Abstención/Ausencia (sin rubrica)	Total
1	PRI	6	0	0	6
2	PAN	0	1	2	3
3	PRD	0	1	0	1
4	PVEM	1	0	0	1
	Total	7	2	2	11

Gráfico E6.4



Integrantes y votación en la Comisión de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores en el año 2002

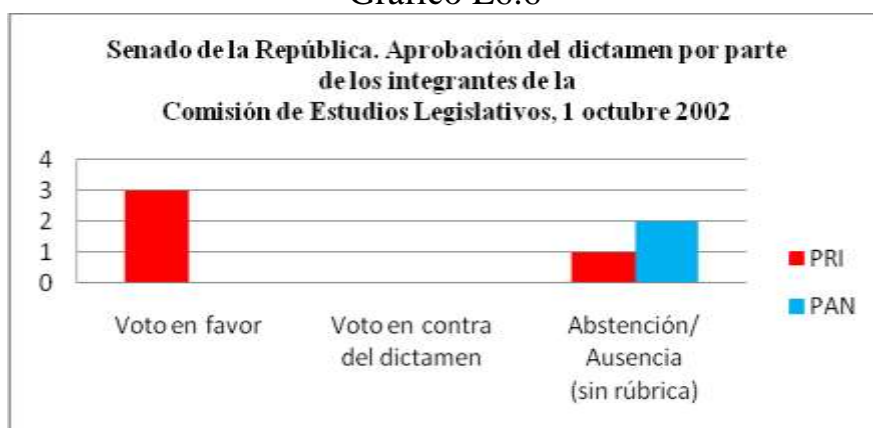
Tabla E6.5

Senado de la República. Integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos, 1 octubre 2002			
	Senador	Partido	Voto
1	Fidel Herrera Beltrán (presidente)	PRI	Rubrica
2	Martha Sofía Tamayo Morales	PRI	Rubrica
3	Felipe de Jesús Vicencio Álvarez	PAN	
4	José Antonio Aguilar Bodegas	PRI	
5	Héctor Michel Camarena	PRI	Rubrica
6	Adalberto A. Madero Quiroga	PAN	
PAN: 2; PRI: 4			

Tabla E6.6

Senado de la República. Aprobación del dictamen por parte de los Integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos, 1 octubre 2002					
	Partido	Voto en favor	Voto en contra del dictamen	Abstención/Ausencia (sin rúbrica)	Total
1	PRI	3	0	1	4
2	PAN	0	0	2	2
	Total	3	0	3	6

Gráfico E6.6

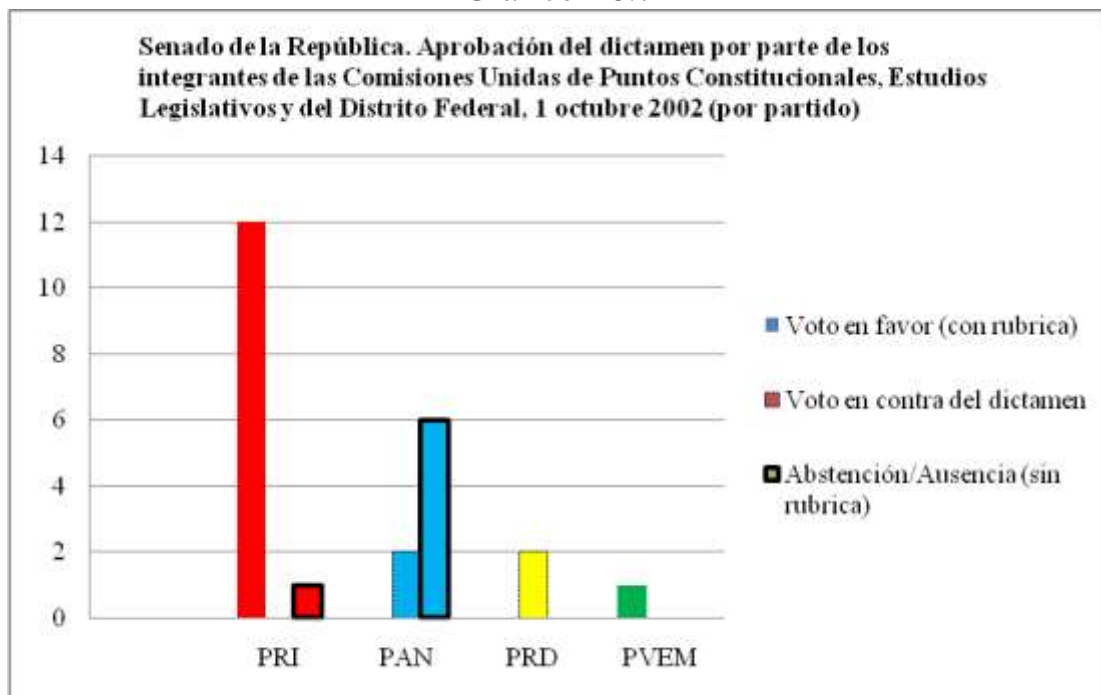


Votación del dictamen por parte de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y del Distrito Federal, 1 octubre 2002

Tabla E6.7

Senado de la República. Aprobación del dictamen por parte de los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y del Distrito Federal, 1 octubre 2002					
	Partido	Voto en favor (con rubrica)	Voto en contra del dictamen	Abstención/Ausencia (sin rubrica)	Total
1	PRI	12	0	1	13
2	PAN	0	2	6	8
3	PRD	0	2	0	2
4	PVEM	1	0	0	1
	Total	13	4	7	24

Gráfico E6.7

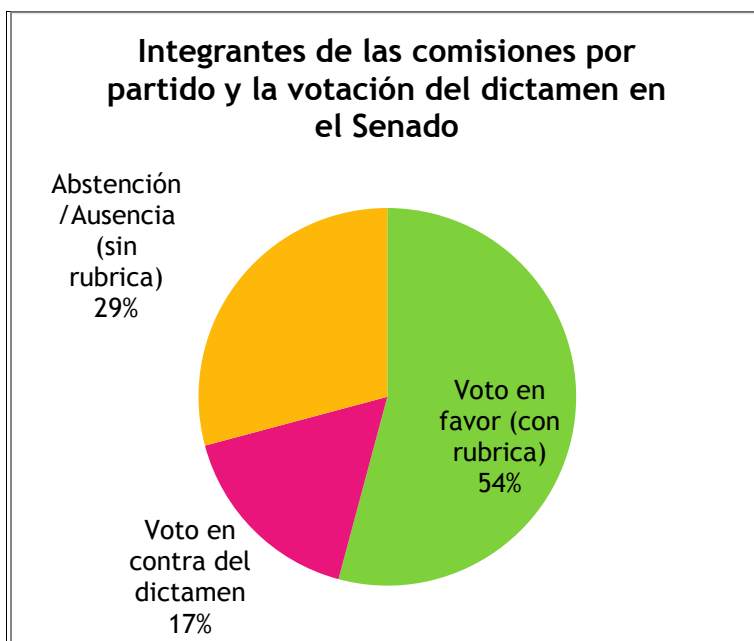


Resultados agregados de la votación del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y del Distrito Federal

Tabla E6.8

Votación del dictamen (resultados agregados)		
Voto en favor (con rubrica)	Voto en contra del dictamen	Abstención/Ausencia (sin rubrica)
13	4	7

Gráfico E6.8



Votaciones del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y del Distrito Federal (por partido)

Tabla E6.9

Integrantes de las comisiones por partido y la votación del dictamen en el Senado		
PRI	13	54.1
PAN	8	33.3
PRD	2	8.3
PVEM	1	4.1
Total	24	100%

Gráfico E6.9

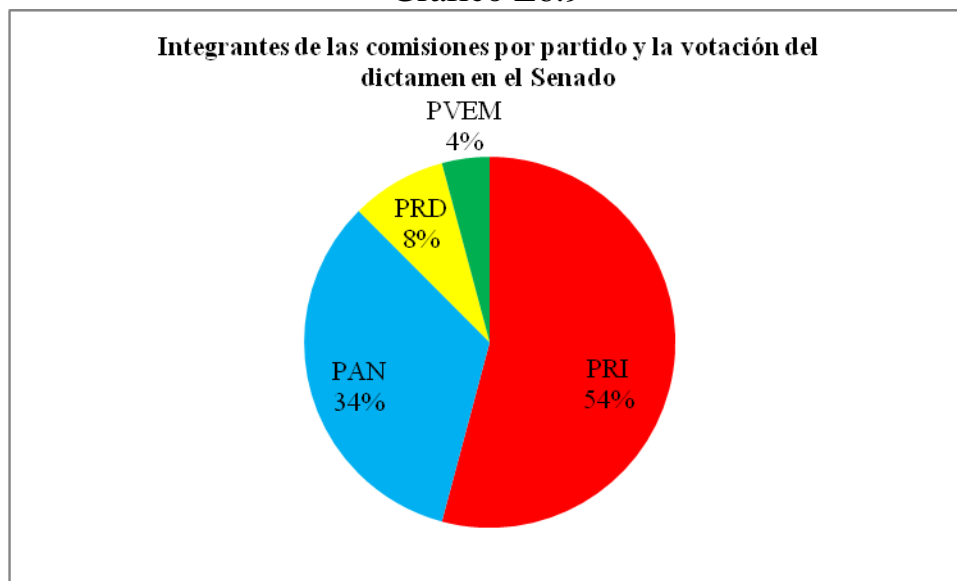
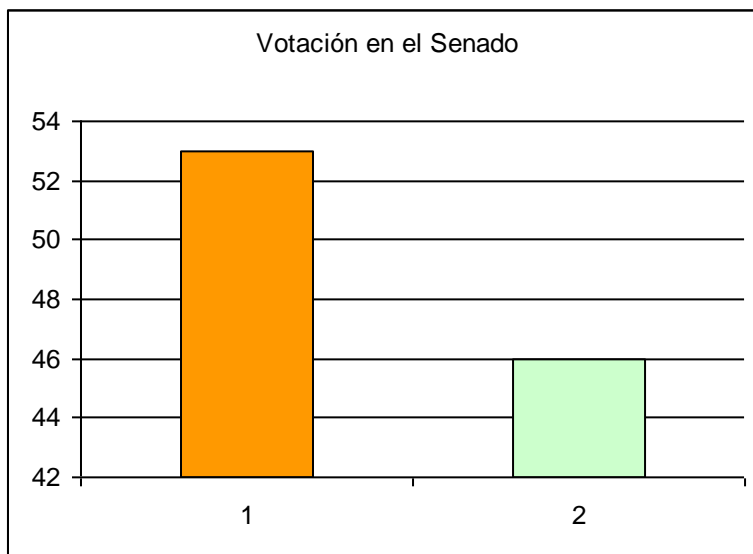


Tabla E7

Votación de la minuta en el pleno en la Cámara de Senadores, 01 octubre 2002	
Votos en favor	Votos en contra
53	46

Gráfico E7



Aparato crítico y referencias bibliográficas

Teoría Política

Apter, David (a). *Estudio de la Modernización*, Argentina, Amorrortu, 1970

_____ (b). *Política de la Modernidad*, Argentina, Paidós, 1972

Dahl, Robert A. *Democracy and its critics*, USA, Yale University, 1989

Carré de Malberg, R. *Teoría General del Estado*, México, FCE, 1998

Deutsch, Kart W. *Política y Gobierno*, México, FCE, 1998

Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, México, Editorial Planeta, 1986

García, Manuel. *El Estado de partidos*. Madrid, Alianza Editorial, 1986

Hamilton, A., J. Madison y J. Jay. *El Federalista*, México, FCE, 2001

Held, David. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997

Heller, Hermann. *Teoría del Estado*, México, FCE, 1974

Huntington P., Samuel. *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*, España, Paidós, 2001

Locke, John. *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, España, Aguilar, 1973

Montesquieu, Charles Louis de Secondant. *Del Espíritu de las Leyes*, España, Técno, 1987

Panbianco, Angelo. *Modelos de partidos*. Madrid, Alianza Editorial, 1990

Proudhon Pierre, Joseph. *El Principio Federativo*, España, Editora Nacional, 1977

Sartori, Giovanni (a). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid, Alianza Editorial, 1980.

_____ (b). *Ingeniería Constitucional Comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, FCE, 2001

Schmitt, Carl. *Teoría de la Constitución*, España, Alianza Editorial, 1996

Stuart Mill, John. *Del gobierno representativo*, Madrid, Editorial Técno, 2007

Tocqueville Alexis de. *La democracia en América*, México, FCE, 1996

Touraine, Alain. *Crítica de la modernidad*, México, FCE, 2002

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, 1920-1994, México, FCE, 1994

Rabasa, Emilio. *La Evolución Histórica de México*, México, Editorial Porrúa, 1972

Régimen Político

Alamán, Lucas. *Semblanzas e Ideario*, México, UNAM, 1994

Aguirre, Pedro (coord.) *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos: Reino Unido*, México, IFE, 1999

Álvarez, José Rogelio Álvarez (director). *Enciclopedia de México*, México, Enciclopedia de México, 1978

Amoretti, Ugo M. y Nancy Bermeo. *Federalism and Territorial Cleavage*, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 2004

Andrade Sánchez, Eduardo. *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press México, 2008

Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*, Oxford University Press Harla-México, 1998

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

Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg. *La Mecánica del Cambio Político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 2005

Bejar Algazi, Luisa y Rosa María Mirón Lince (coord.). *El Congreso Mexicano Después de la Alternancia*, México, AMEP-IIL-Senado, LVIII Legislatura, 2003

Bejar Algazi, Luisa y Gilda Waldman (coord.) *La Representación Parlamentaria en México*, México, UNAM-Gernika, 2004

Bejar Algazi, Luisa (coord.) (a). *Qué hacen los legisladores mexicanos. El trabajo en comisiones*, Miguel Ángel Porrúa-UNAM-FCPyS-H. Congreso del Estado Libre y Soberano de México, 2009

_____ (b). *Qué pasa con la representación en América Latina*, Miguel Ángel Porrúa-UNAM-FCPyS-H. Congreso del Estado Libre y Soberano de México, 2009

Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho Parlamentario*, México, FCE, 1994

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1996

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-IIIJ-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

Colomer M. Josep. *Instituciones Políticas*, Barcelona, Editorial Ariel, 2001

Colomer Viadel, Antonio. *Constitución, Estado y Democracia en el Siglo XXI*, España, 2006

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 2010

Constitución del Pueblo Mexicano, México, Porrúa-LXI Legislatura, 2010

Copp David, Jean Hampton y John E. Romer. *The idea of Democracy*, New York, Cambridge University Press, 1993

Cossío Díaz, José Ramón (a). *Dogma Constitucional y Régimen Autoritario*, México, Fontamara, 1998

_____ (b). *Los órganos del Senado de la República*, México, Miguel Ángel Porrúa-ITAM-Senado, LVIII legislatura, 2003

Davis E. , Diane. *El Leviatán Urbano. La ciudad de México en el siglo XX*, México, FCE, 1999

Del Palacio Díaz, Alejandro. *Nuevas Lecciones de Teoría Constitucional*, México, CEID, 2006

De La Madrid Hurtado, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*, México, Editorial Porrúa, 1986

De Zavala, Lorenzo. *Páginas escogidas*, México, UNAM, 1991

Elizondo, Carlos y Benito Nacif Hernández (compiladores). *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, FCE-CIDE, 2002

Emmerich, Gustavo Ernesto (coordinador). *Las elecciones en la ciudad de México, 1376-2005*, México, IEDF-UAM, 2005

Epstein, León D. “Parlamentarismo” en: *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, t. 7*, España, Aguilar S.A. de Ediciones, 1975

Espinoza Toledo, Ricardo. *Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Núm. 20, México, IFE, 1999

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

Fernández Santillán, José F. *et al. Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*, México, Colección Sinergia, IEDF, 2001

Galeana, Patricia. *México y sus Constituciones*, México, FCE, 2003

Gantús, Fausta *et al.* *La Constitución de 1824. La consolidación de un pacto mínimo*, México, COLMEX, 2008

Gimate-Welsh, Adrián (c). *Representación y deliberación en la LVIII Legislatura, a propósito de la Ley de Derechos y Cultura Indígenas*, México, Porrúa-UAM, 2010

Gimate-Welsh, Adrián y Pedro Castro (coordinadores). *Sistema Político Mexicano: Ayer y Hoy, Continuidades y Rupturas*, México, Porrúa- Senado de la República, 2010

Griffith, Ernest S. *El Sistema de Gobierno Americano*, España, Editorial Hispano Europea, 1962

Ilibert, Courtenay P. *El Parlamento*, España, Editorial Labor, 1926

Labastida, Horacio. *Reforma y República Restaurada. Documentos para la historia del México independiente*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1995

Macridis, Roy C. “Poder Ejecutivo” en: *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, t. 8, España, Aguilar S.A. de Ediciones, 1983

Marquet Guerrero, Porfirio. *La Estructura del Estado Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, UNAM, 1975

Mirón Lince, Rosa María y Ricardo Espinoza (coord.). *Partidos Políticos. Nuevos liderazgos y relaciones internas de autoridad*, México, UNAM-III-AMEP-UAM, 2004

Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Editorial Porrúa, 1990

Moto Salazar, Efraín y José Miguel Moto. *Elementos de Derecho*, México, Editorial Porrúa, 1998

Neustadt, Richard. “Presidencialismo” en: *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, t. 7. España, Aguilar S.A. de Ediciones, 1975

Palacios Alcocer, Mariano (coord.) *Federalismo y relaciones intergubernamentales*, México, Miguel Ángel Porrúa-Senado de la República, LIX Legislatura, 2003

Pantoja Morán, David y Jorge Mario García. *Tres Documentos Constitucionales en la América Latina Española pre independiente*, México, UNAM-IIIJ, 1975

Pérez, Germán y Antonia Martínez (comp.) *La Cámara de Diputados en México*, México, FLACSO-Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 2000

Planas, Pedro. *Regímenes Políticos Contemporáneos*, México, FCE, 1993

Ramírez, Ignacio. *Ensayos*, México, UNAM, 1994

Ramos Arizpe, Miguel. *Discursos, Memorias e Informes*, México, UNAM, 1994

Revels Vázquez, Francisco (coord.) *El Nuevo Sistema Político Mexicano: Los Poderes de la Unión*, México, UNAM-FCPyS-Gernika, 2006

Serrano Salazar, Oziel. *La Reforma Política del Distrito Federal*, México, CENAM-PyV, 2001

Tena Ramírez, Felipe (a). *Leyes Fundamentales de México 1808 –1991*, México, Porrúa, 1991

_____ (b). *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1998

Teresa De Mier, Servando. *Escritos y Memorias*, México, UNAM, 1994

Tsebelis, George y Jeannett Money. *Bicameralism*, United States of America, Cambridge University Press, 1997

Valenzuela, Arturo. *El debate actual sobre Presidencialismo y Parlamentarismo en América Latina*, México, IFE, 1999

Zarco, Francisco (a). *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, COLMEX, 1956

_____ (b). *Textos Políticos*, México, UNAM, 1994

Filosofía del lenguaje

Austin, John L. *¿Cómo hacer cosas con palabras?* Barcelona, Paidós, 1971.

Benveniste, Émile. *Problemas de Lingüística General*, Madrid, Siglo Veintiuno Editores, 1993.

Beristaín, Helena. *Diccionario de Retórica y Poética*, México, Editorial Porrúa, 2000.

Charaudeau, Patrick (a). “Para qué sirve analizar el discurso político” en revista *deSignis*, núm. 2, Barcelona, editorial Gedisa, 2002.

_____ (b). *Les Discours Politique. Les Masques du Pouvoir*, France, Librairie Vuibert, 2005.

Eemeren, Van Frans y H. Grootendorst. *A systematic theory of argumentation. The pragma-dialectical approach*, E.U., Cambridge University Press, 2004.

Foucault, Michel (a). *El Orden del Discurso*, Barcelona, Tusquets Editores, 1970.

_____ (b). *Arqueología del saber*, México, Siglo veintiuno editores, 1996.

Fabbri, Paolo y Aurelia Marcarino. “El discurso político” en revista *deSignis*, núm. 2, Barcelona, editorial Gedisa, 2002.

Gilbert, Michael A. *Coalescent Argumentation*, New Jersey, Lawrence Erlbaum Associates, publishers, 1997.

Gilles, Fauconnier. *Mental Spaces. Aspects of meaning construction in natural language*. New York, Cambridge University Press, 1994.

Gimate-Welsh, Adrián *et al.* *Ensayos. Lingüística, Semiótica, Ciencia Literaria. Acciones Textuales, revista de teoría y análisis* (homenaje a A. J. Greimas), número 3, México, UAMI, Departamento de Filosofía, 1993.

Gimate-Welsh, Adrián (a). *Del Signo al Discurso. Dimensiones de la poética, la política y la plástica*, México, Porrúa-UAM, 2005.

_____ (b). *Representación y deliberación en la LVIII Legislatura. A propósito de la Ley de Derechos y Cultura indígenas*, México, Miguel ángel Porrúa-UAM, 2010.

Gimate-Welsh y Julieta Haidar. *La argumentación. Una mirada desde la complejidad y la transdisciplina*, México, Porrúa, 2010.

Grice, Paul. *Studies in the way of words*, Massachusetts, Harvard University Press, 1991.

Jiménez, Gilberto. *Poder, Estado y Discurso: perspectivas sociológicas del discurso político-jurídico*, México, UNAM-IIIJ, 1988.

Levinson, Stephen C. *Pragmática*, Barcelona, Editorial Teide, 1988.

Reygadas, Pedro. *El arte de argumentar II*, México, UACM, 2009.

Ricœur, Paul. *Del texto a la acción. Ensayos de hermenéutica II*, México, FCE, 2000.

Searle, John R. *Actos de Habla. Ensayo de filosofía del lenguaje*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1986.

Van Dijk, Teun A (a). *Texto y Contexto (Semántica y Pragmática del discurso)*, España, Cátedra, 1988.

_____ (compilador) (b). *El discurso como estructura y proceso. Estudios sobre el discurso I. Una introducción multidisciplinaria*, Barcelona, Gedisa, 2008.

_____ (c) *Estructuras y funciones del discurso*, México, Siglo veintiuno editores, 1991.

Documentos

D. D. F. [a] *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México. Debates Legislativos 1824*, México, DDF, 1992.

D. D. F. [b] *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Debates Legislativos 1857*, México, DDF, 1992.

D. D. F. [c] *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Debates Legislativos 1917*, México, DDF, 1992.

D. D. F. [d] *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Debates Legislativos 1928*, México, DDF, 1992.

D. D. F. [e] *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Posiciones Históricas de los Partidos Políticos sobre el Gobierno del Distrito Federal 1965-1991*, México, DDF, 1992.

Dictamen de la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias que reforma y adiciona los artículos 73, fracción VIII; 76, fracción IX; 89, fracción XIV; 108, 109, 110, 111 y 112 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, noviembre del 2001

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, diciembre del 2001.

Dictamen de las Comisiones Unidas, 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, México, Cámara de Senadores, 1 de octubre del 2002.

HCDD. *Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados 1916-1994*. (Disco 1: noviembre de 1916-agosto de 1952), México, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Comité de Biblioteca, 2006.

HCDD. *Crónica de la Reforma Política del Distrito Federal*, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Comisión de régimen interno y concertación política, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1993.

Internet

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

<http://www.aldf.gob.mx/diario-debates-204-1.html>.

<http://www.aldf.gob.mx/1er-periodo-ordinario-204-30.html>.

<http://legislatoris.itam.mx/Directorio/Lists/Directivos/DispForm.aspx?ID=49>.

http://www.diputados.gob.mx/informacion_parlamentaria.htm.

<http://cronica.diputados.gob.mx/>.

<http://www2.scjn.gob.mx/>.

http://www.senado.gob.mx/content/sp/sp/content/gaceta/content/ordinaria/58/content/116/dictamen_reformas73_76_etc.html; además, Diario de los debates N0 10, 1 de octubre de 2002, LVIII Legislatura, tercer año de ejercicio, primer periodo extraordinario.

<http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=punto&legislatura=LVIII&a=II&diario=10&periodo=Primer%20Periodo%20Ordinario&fecha=Octubre%2001.%202002&id=220&id=221&id=222&id=223&id=224&id=225&id=226&id=227&id=228&id=229&id=230&id=231&id=232&id=233>.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

“LA DELIBERACIÓN SOBRE EL DISTRITO FEDERAL MEXICANO EN LA
LEGISLATURA LVIII DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. UN ACERCAMIENTO DESDE
EL DISEÑO INSTITUCIONAL Y EL ANÁLISIS ARGUMENTATIVO”

TESIS
QUE PRESENTA

JOSÉ LUIS CHÁVEZ GARCÍA
208380480

PARA OPTAR AL GRADO DE
DOCTOR EN ESTUDIOS SOCIALES
(PROCESOS POLÍTICOS)

DIRECTOR: DR. ADRIÁN GIMATE-WELSH HERNÁNDEZ

JURADOS: DRA. MARÍA EUGENIA VALDÉS VEGA

Y DRA. ALICIA HERNÁNDEZ DE GANTE

IZTAPALAPA, D.F. , JULIO DE 2012