



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Mónica Almeida López

DIPUTADA FEDERAL

Página 1 de 9

**COMISIÓN PERMANENTE DEL
H. CONGRESO DE LA UNIÓN
PRESENTES:**

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados la que suscribe Diputada Mónica Almeida López integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática me permito poner a consideración de esta Asamblea Legislativa, la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 17 en sus párrafos 1, 7, y 8, y adiciona el 9º de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**, de acuerdo con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CONTEXTO INTERNACIONAL

La representación política es uno de los elementos clave de la historia política moderna. La teoría de la representación se desarrolla a partir de los siglos XVII y XVIII, en contraposición, por un lado, a los regímenes absolutistas y autocráticos, y por el otro, a la democracia directa. Surge de la lucha por el poder entre la burguesía y el absolutismo, donde la idea representativa da cuerpo a la razón colectiva en detrimento del poder autoritario y los intereses y deseos particulares. Sin embargo, con la gestación de los partidos políticos, la idea se distorsiona hasta reducir al mínimo la relación de interdependencia entre electores y elegidos. Los cambios en la idea liberal muestran el desapego entre representantes y representados no sólo por la complejidad que caracteriza a la realidad contemporánea, sino por la existencia de un intermediario, el partido político, en la operación de toda democracia representativa. Uno de los elementos fundamentales del mecanismo que garantiza la representación, queda inmerso en la competencia electoral al que es sometido el cuerpo de representantes.

Teóricamente, el partido político es quien mediatiza la relación representante-representado, donde éstos encuadran ideológicamente a sus electores, ayudan a la toma de conciencia política de los ciudadanos, proponen y seleccionan a los candidatos y aseguran el contacto entre electores y elegidos. Igualmente, los partidos encuadran a los elegidos que se agrupan en una misma organización política bajo la forma de “grupos parlamentarios”, quienes aseguran la designación de los elegidos en las diversas funciones legislativas, e incluso garantizan el acuerdo entre los elegidos del partido. Los partidos modernos encuentran por lo general la base de su organización fuera del ámbito



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

LXIV LEGISLATURA

legislativo, pero están también presentes en las asambleas a través de las correspondientes estructuras constituidas en grupos partidistas en el Congreso.¹

El Poder Legislativo es el órgano representativo por excelencia dentro de un sistema democrático, pues de alguna forma refleja la pluralidad de las fuerzas políticas tanto a nivel de las entidades federales como de los distintos intereses de la sociedad. Es por ello que tenemos el aumento de poder del Ejecutivo al que se subordina el parlamento a través del gobierno de la mayoría, y se convierte por consiguiente en un órgano que no genera sus propias decisiones, sino que éstas se producen en el órgano de decisión de ese gobierno, de la mayoría que suele estar en el Poder Ejecutivo; asimismo, las decisiones de la oposición, al igual que las de la mayoría, se generan al margen del parlamento y la función de control que ejerce esa oposición sobre el Ejecutivo es mermada ante la figura de una mayoría subordinada a las decisiones gubernamentales, por ello resulta indispensable mejorar las prácticas de representatividad, participación y pluralidad de las expresiones políticas contenidas en un parlamento.

CONTEXTO NACIONAL

Un sistema democrático debe garantizar la existencia de una pluralidad de grupos políticos entre sí, de tal forma que se refleje la decisión de los votantes de tener esa diversidad de alternativas distintas a escoger. Un mecanismo de control del poder político al interior de un sistema democrático como se instituye este Poder Legislativo Federal, debe de partir de la interpretación de que la democracia considera sustancial a ésta, la búsqueda permanente de un equilibrio entre las diversas fuerzas políticas al interior de la Cámara de Diputados, para procurar evitar que un exceso de poder en manos de uno o en otro grupo parlamentario lo ponga en grado de infringir las reglas de convivencia y que ello conlleve a transgredir los derechos garantizados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta concepción de democracia está indiscutiblemente enfocada a la protección de las minorías frente a los posibles abusos por parte de la mayoría parlamentaria.

Es necesario que la representación del Poder Legislativo recaiga en diversas fuerzas parlamentarias pues si una misma mayoría controla el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, no será su división la que impida que aquella mayoría violente a las minorías y atropelle a la oposición, pues de no limitarse el ejercicio del principio mayoritario estaríamos ante el surgimiento de la tiranía constitucional de la mayoría.

¹ <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/49666/44687>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

LXIV LEGISLATURA

La democracia tiene su esencia más importante en la alternancia, para dar paso a ello es fundamental que exista una variación de la representatividad de uno de los Poderes del Estado, tal y como lo es esta Cámara de Diputados, pero no solo una alternancia entre los dos principales grupos mayoritarios de este Poder, sino que se de paso a que las minorías puedan conducir los trabajos con lo cual se evite que se busque un beneficio individual sobre el interés del pueblo representado en este Poder.

Ahora bien, se debe tomar en consideración que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo y por voluntad de este, nos constituimos en una República representativa, democrática, laica y federal, tal como lo mandatan los artículos 39 y 40 de nuestra Carta Magna; de tal forma que la misma fue expresada por el pueblo mexicano en el pasado proceso electoral del 01 de julio del año 2018, de la cual se desprende que ningún partido político por si solo logró un porcentaje de 50% o más de la votación válida emitida, es decir el resultante de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los votos correspondientes a los candidatos no registrados, por lo cual ninguna fuerza política por si sola estableció una supremacía, como a continuación se indica²:

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	VOTACIÓN	PORCENTAJE
Partido Acción Nacional	10,093,012	18.6874
Partido Revolucionario Institucional	9,307,233	17.2325
Partido de la Revolución Democrática	2,967,452	5.4943
Partido del Trabajo	2,210,988	4.0937
Partido Verde Ecologista de México	2,694,654	4.9892
Movimiento Ciudadano	2,484,185	4.5995
Nueva Alianza	1,390,882	2.5752
Morena	20,968,859	38.8242
Encuentro Social	1,353,499	2.5060
Candidatos independientes	538,964	0.9979
VOTACIÓN VALIDA EMITIDA	54,009,728	100%

En consecuencia de lo anterior este Poder Legislativo debe velar por la pluralidad de las ideas, así como la diversidad en la que el pueblo mexicano ejerció su derecho al voto, en el cual las minorías también forman parte del sistema democrático tal como lo afirma Hans Kelsen al mencionar: "Si la esencia de la democracia consiste no ya en la omnipotencia de

² Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG1181/2018. Visible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98206/CGor201808-23-ap-5.pdf>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

LXIV LEGISLATURA

Mónica Almeida López

DIPUTADA FEDERAL

Página 4 de 9

la mayoría, sino en el constante compromiso entre los diversos grupos que la mayoría y la minoría representan en el parlamento y, por tanto, la paz social, la justicia constitucional se presenta como el instrumento idóneo para realizar esta idea³.

No se deben perder de vista los esfuerzos que se han realizado en los últimos años en el proceso de transición democrática, el cual inicio con el desmantelamiento progresivo del régimen de un partido hegemónico y la consolidación de un sistema de partidos políticos, en donde el reconocimiento y coexistencia de las minorías políticas permitió grandes avances en la democracia así como en la política nacional. Es por ello necesario seguir escuchando por igual los aportes de los diversos grupos parlamentarios, pero sobre todo la dirección y conducción de la Cámara de Diputados la cual deberá actuar de manera institucional.

Es en este sentido, el que existan grupos políticos distintos al que detenta el Poder Político Nacional, motiva a que los debates dentro de la Asamblea sean más abiertos y de calidad, debido a la pluralidad ideológica, pues se puede dar el caso que en determinado momento dos o más fracciones parlamentarias minoritarias se puedan unir para cuestionar a la mayoría, o en caso contrario que la minoría se pueda aliar con la mayoría para determinados supuestos; pero lo más importante de la existencia de una minoría es evitar que impere la voluntad autoritaria de la mayoría, que llevaría a decisiones unilaterales.

Así mismo destacan las lagunas existentes actualmente en nuestra legislación, las cuales permiten una práctica desleal de la democracia, donde a través del libre derecho a pertenecer a un partido político, los diputados pueden renunciar al grupo parlamentario que en el momento de la elección los postuló al cargo, para incorporarse a un nuevo grupo parlamentario, con lo cual se pueden lograr mayorías ficticias, por lo tanto existe una incidencia directa de acuerdo a los lineamientos de la propia ley, los cuales estipulan el número de Diputados con el cual cuenta un grupo parlamentario para integrar o presidir tanto la mesa directiva y la junta de coordinación política, siendo esto un atentado a la democracia y la voluntad de los votantes, razón por la cual en un acto de sensatez y responsabilidad, se deben evitar estas prácticas y respetar lo que en su momento la ciudadanía decidió, y no lo que los ya electos diputados a conveniencias e intereses personales, puedan desvirtuar respecto de la pluralidad y democracia del poder legislativo.

³ Kelsen, H., "La garanzia giurisdizionale della costituzione", en *id.*, *La giustizia costituzionale*, Milán, Giuffrè, 1981, p. 202



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Basados en la teoría de la división de poderes de John Locke y Charles Louis de Secodant (Montesquieu) misma que se encuentra inmersa en el artículo 49 constitucional, se requiere la ordenación del poder de autoridad para buscar un equilibrio y armonía de fuerzas mediante una serie de pesos y contrapesos, esta división se justifica por necesidades funcionales y de mutuo control.

La composición actual del sistema político mexicano no garantiza estos pesos y contrapesos, pues generalmente las mayorías tendrían la tendencia a desarrollar mecanismos de control respecto de la acción del gobierno, es decir, de un control que ejerce la mayoría en las cámaras hacia una mayoría del mismo partido político que gobierna, como lo afirma Rubio Llorente: “el control parlamentario es desempeñado por todos los grupos a través de todos los procedimientos, pero como el contraste de la actuación gubernamental con el criterio de la mayoría lleva necesariamente la defensa de aquella actuación para la que el gobierno se suele bastar a sí mismo, la gran protagonista del control parlamentario es la minoría, cuya apreciación crítica de la acción gubernamental debe ser inexcusablemente ofrecida a la sociedad para que ésta continúe siendo políticamente abierta y, por tanto, libre⁴”

No se debe perder de vista que un verdadero sistema democrático parte de la necesidad de que las decisiones no deben centrarse, tiene una representación y defensa de los intereses de los distintos sectores sociales que no se encuentren representados en el actual gobierno, pues como se dijo en el pasado proceso electoral ninguna fuerza política por si sola consolido una supremacía, por tal se debe tener una alternativa que represente a todas las fuerzas políticas en igualdad de condiciones.

La estabilidad democrática a la que aspiramos todos los mexicanos no puede darse sin la apertura, el consenso, el intercambio de ideas, la tolerancia y el respeto de las libertades, por lo cual la participación de todas las fuerzas políticas pero en especial de quienes no detentan una mayoría parlamentaria es indispensable para consolidar un sistema de contrapesos entre los Poderes de la Unión.

Con la actual Ley Orgánica del Congreso General, no se tiene consolidado un pluralismo en la distribución de los tiempos para presidir la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, pues la misma solo detenta estos cargos para las primeras dos fuerzas mayoritarias, con lo cual se deja de lado la diversidad política que existe actualmente dentro de esta Soberanía, anulando la participación de todas las fuerzas políticas en la integración

⁴ Rubio Llorente, Francisco, La forma del poder (Estudios sobre la Constitución), Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp 256



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

LXIV LEGISLATURA

de dichos órganos de dirección según su representatividad, de lo anterior resulta necesario garantizar en forma efectiva el derecho de participación de las minorías.

PROPUESTA

La presente propuesta parte de un principio de igualdad, pues quienes formamos este Poder Legislativo Federal, fuimos electos en igualdad de condiciones por la ciudadanía, es decir nuestra representación equivale por igual al Estado o a la Nación, y de igual forma en el ejercicio de la función de diputados gozamos de los mismos derechos y obligaciones. De igual manera la igualdad parlamentaria encuentra su máxima representación en el valor del voto que emite un diputado en el ejercicio de su función, así como la posibilidad de participar en el trabajo y debate legislativo.

De tal forma que se pueda garantizar este principio de igualdad parlamentaria, dando la posibilidad a todos los que integramos este cuerpo legislativo, de poder ser nombrados o electos por los diversos grupos parlamentarios para ocupar los cargos de Presidente de la Mesa Directiva o de la Junta de Coordinación Política, ya que al hacer temporales y rotativos esos cargos se refuerza esta igualdad, consolidando el acceso de todas las fuerzas políticas representadas y con ello garantizar los principios de la democracia.

En razón de lo anterior se propone modificar la ley en comento de la siguiente manera:

DICE	DEBE DECIR
<p>ARTICULO 17. 1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada Grupo Parlamentario, pudiendo optar éste último por no ejercer dicho derecho. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.</p>	<p>ARTICULO 17. 1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada Grupo Parlamentario, pudiendo optar éste último por no ejercer dicho derecho. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones cuatro meses y no podrán ser reelectos.</p>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

LXIV LEGISLATURA

Mónica Almeida López

DIPUTADA FEDERAL

Página 7 de 9

7. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda, garantizando que la presidencia de la Mesa Directiva para tales ejercicios recaiga, en orden decreciente, ~~en un integrante de los dos~~ grupos parlamentarios con mayor número de diputados que no la hayan ejercido. El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que se logren los entendimientos necesarios.

8. En ningún caso la presidencia de la Mesa Directiva recaerá en el mismo año legislativo, en un diputado que pertenezca al Grupo Parlamentario que presida la Junta de Coordinación Política.

7. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva para **los periodos subsecuentes, se lleva a cabo en cualquier sesión que se efectúe dentro de los primeros quince días naturales del mes anterior al comienzo del periodo en que deba fungir. Para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda, garantizando que la presidencia de la Mesa Directiva para tales ejercicios recaiga, en forma sucesiva a las demás fracciones parlamentarias en orden a su representación.** El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que se logren los entendimientos necesarios.

8. **En ningún caso la presidencia de la Mesa Directiva recaerá en el mismo Grupo Parlamentario que presida la Junta de Coordinación Política.**

9. **Para efectos de la integración de la Mesa Directiva, la renuncia de un diputado al grupo parlamentario al cual pertenece en los términos del artículo 30 de la presente Ley, no tendrá validez para efectos de integración de Mesa Directiva o Junta de Coordinación Política, considerándose por lo tanto la**



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Mónica Almeida López

DIPUTADA FEDERAL

Página 8 de 9

	distribución y representación parlamentaria resultante de la elección.
--	---

Por lo anteriormente fundado y motivado; y Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE REFORMA EL ARTÍCULO 17 EN SUS PÁRRAFOS 1, 7, Y 8, Y ADICIONA EL 9º DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo Único. Se reforman artículo 17 en sus párrafos 1, 7, y 8, y adiciona el 9º de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 17.

1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada Grupo Parlamentario, pudiendo optar este último por no ejercer dicho derecho. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones **cuatro meses y no podrán ser reelectos.**

7. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva para **los periodos subsecuentes, se lleva a cabo en cualquier sesión que se efectúe dentro de los primeros quince días naturales del mes anterior al comienzo del periodo en que deba fungir. Para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda, garantizando que la presidencia de la Mesa Directiva para tales ejercicios recaiga, en forma sucesiva a las demás fracciones parlamentarias en orden a su representación.** El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que se logren los entendimientos necesarios.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

LXIV LEGISLATURA

Mónica Almeida López

DIPUTADA FEDERAL

Página 9 de 9

8. En ningún caso la presidencia de la Mesa Directiva recaerá en el mismo Grupo Parlamentario que presida la Junta de Coordinación Política.

9. Para efectos de la integración de la Mesa Directiva, la renuncia de un diputado al grupo parlamentario al cual pertenece en los términos del artículo 30 de la presente Ley, no tendrá validez para efectos de integración de Mesa Directiva o Junta de Coordinación Política, considerándose por lo tanto la distribución y representación parlamentaria resultante de la elección.

ARTÍCULO TRANSITORIO

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

A T E N T A M E N T E

Ciudad de México a 12 de agosto de 2020

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.

**DIPUTADA MÓNICA ALMEIDA LÓPEZ
DIPUTADA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA
LXIV LEGISLATURA**