



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria" 7

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-133

Ciudad de México, 20 de mayo de 2020

DIP. JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
RÉGIMEN, REGLAMENTOS
Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, la Diputada Reyna Celeste Ascencio Ortega, del Grupo Parlamentario Morena, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 90 y 191 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Régimen, Reglamento y Prácticas Parlamentarios.

Atentamente

DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario





morena
La esperanza de México

82

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 90 Y 191, AMBOS DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, EN MATERIA DE VOTO PARTICULAR DE LOS LEGISLADORES

La que suscribe, **Diputada Federal Reyna Celeste Ascencio Ortega**, en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en el Artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 y 78, del reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral 3 del artículo 191 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto de la presente iniciativa es reformar el Reglamento de la Cámara de Diputados, estableciendo que cualquier legislador podrá presentar un voto particular respecto del dictamen que se está discutiendo en Comisiones, lo anterior en razón de que actualmente en el texto vigente establece que sólo aquellos legisladores que hayan votado en contra del dictamen podrán presentar voto particular.

Se estima que la norma vigente que se pretende modificar con esta iniciativa establece una restricción que limita la libre expresión de las y los legisladores, así como la posibilidad no sólo de disentir, sino de matizar y precisar aspectos en caso de que su



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

voto sea favorable, o bien de explicar su abstención, en el caso de que ese sea el sentido de su votación.

La emisión de un voto particular no sólo constituye un ejercicio de libre expresión de cada legislador, sino que además enriquece y le da pluralidad a la discusión legislativa, por lo que dicho derecho no puede ser restringido o limitado exclusivamente a aquellos casos en que se haya votado en contra de un dictamen.

Debemos entender que, en la discusión de un asunto público o social, no necesariamente existe una posición binaria (a favor o en contra), hay matices, gradualidades, incluso otras propuestas o alternativas, eso es precisamente lo que enriquece la decisión pública.

Bajo tal tesitura, la propuesta de esta reforma consiste en que se modifique la redacción del numeral 3 del artículo 191 del Reglamento de la Cámara de Diputados, que también se alinea con rescatar la esencia y razonabilidad de la propia naturaleza del voto particular.

En efecto, la razonabilidad del voto particular va en el sentido de expresar la posición particular de aquel que vota, más no necesariamente es requisito votar en contra de un dictamen para efecto de que se pueda formular un voto particular, veamos:

“Voto particular:

Es la expresión de un legislador, en relación a un asunto que esté a discusión. Este debe ser por escrito, donde explique sus razones, argumentos y puntos de vista y desea que queden asentados.”¹

¹ http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/doclegis/cuaderno_terminolegis.pdf



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

Por lo cual, un legislador puede votar a favor de un dictamen pero bajo otras consideraciones, o bien puede votar a favor en el sentido del dictamen pero disentir sobre determinados argumentos o valoraciones del referido dictamen, y el instrumento para ello, será a través de un voto particular.

En el Artículo 90, del Reglamento de la Cámara de Diputados se regula de manera específica el régimen de los votos particulares, en el que se lo que establece lo siguiente:

“Artículo 90

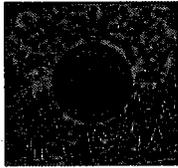
- 1. El voto particular es un punto de vista que disiente del dictamen en lo general, o de uno o varios artículos en particular. Puede presentarse por uno o más integrantes de la comisión correspondiente.*
- 2. El voto particular podrá presentarse, pero no podrá discutirse en la comisión. Se presentará ante ésta, al momento que se discuta el proyecto de dictamen.*
- 3. El voto particular deberá enviarse al Presidente de la Junta Directiva por escrito, hasta antes de que el dictamen aprobado se remita a la Mesa Directiva con el dictamen aprobado, con el fin de que se publique en la Gaceta y sirva para ilustrar la discusión en el Pleno.*
- 4. El voto particular será puesto a discusión sólo en caso de que el Pleno deseche el dictamen, con proyecto de ley o decreto aprobado por la comisión.*
- 5. Si hubiese más de un voto particular, se discutirán en orden decreciente atendiendo a la representatividad de los grupos a los que pertenezcan los ponentes del voto.”²*

Énfasis añadido

Como se puede observar, el voto particular es el punto de vista de un legislador que disiente, ya sea del dictamen general o bien de uno o varios artículos en particular de

² Reglamento de la Cámara de Diputados

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_181219.pdf



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

dicho dictamen, pero veamos algunos planteamientos que se suscitan al analizar el concepto reglamentario aludido: ¿Qué sucede si el legislador disiente en particular sobre alguna valoración que se haga en las “*consideraciones*” del dictamen; se podría emitir el voto particular? ¿Qué sucede si no se disiente pero desea que haya otros argumentos, diversos a los que están contenidos en el dictamen? La respuesta sería que, conforme a la norma reglamentaria citada no se podría formular.

Al respecto, cabe precisar que el disentir³ se refiere a no ajustarse al sentir o parecer de otro; es decir opinar de modo distinto. Por lo que un diputado puede disentir respecto de un dictamen, sin ser necesario que para la emisión del voto particular tenga que votar en contra de dicho dictamen.

Por ejemplo, el Maestro José Luis Cascajo Castro refiere que: “*No siempre el que formula el voto particular desearía que la resolución no fuese la aprobada.*”⁴.

El voto particular, no sólo es un tema de discrepancia, sino de reconocimiento de la existencia de otros argumentos, el precitado autor refiere que “*Incluso parece razonable el criterio de los que entienden el uso del voto particular no para el caso de meras discrepancias profesionales de criterio, sino para los casos de conciencia, donde se manifiestan las distintas creencias o convicciones morales.*”

En un Congreso o Parlamento se debe dar cabida a todas las voces, a todas las expresiones, ello precisamente enriquece la discusión, por lo que precisamente el *Voto Particular* no debe verse como una mera discrepancia, sino como la posibilidad

³ <https://dle.rae.es/disentir>

⁴ <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=79330>

JOSÉ LUIS CASCAJO CASTRO. “La figura del voto particular en la jurisdicción constitucional española.”



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

adoptar otras visiones, otras maneras de atender los problemas e incluso de reforzar el propio sentido que busca el dictamen legislativo.

Para seguir ilustrando esta exposición de motivos, veamos lo que refiere el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*⁵:

“En materia parlamentaria se denomina voto particular, a la expresión formal que el legislador realiza sobre determinado asunto, con independencia de la opinión general, ya sea ésta en sentido positivo o bien negativo. Es entonces, la emisión de razones, argumentos y puntos de vista que un parlamentario sostiene de manera personal y los cuales desea queden asentados.

En la práctica parlamentaria mexicana, los miembros del Congreso, pueden emitir un voto particular cuando su opinión individual es contraria a la que el dictamen contiene, ya sea en algún punto específico o en lo general. Esto es que el legislador no considera suficiente votar a favor o en contra del dictamen sujeto a discusión, sino que prefiere que sus consideraciones queden debidamente registradas.”

Por lo anterior podemos afirmar que, es menester reformar la redacción del artículo 90 y 191 del Reglamento de la Cámara de Diputados que actualmente establece que los diputados y diputadas que hayan votado en contra del dictamen, podrán presentar voto particular, ya que ello no se ajusta enteramente a la naturaleza de esta figura, que busca expresar la posición particular de un legislador que participa en alguna votación o asunto que esté en discusión, más no necesariamente debe estar condicionada su emisión a que tenga que votar en contra del dictamen o asunto a discusión.

⁵ http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

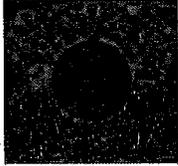
Otro aspecto que quisiéramos enunciar en esta exposición de motivos es el carácter enriquecedor de los votos particulares que, con el paso del tiempo, pueden incluso superar el voto mayoritario y sembrar bases para nuevas instituciones jurídicas, como podría ser el caso de los votos particulares de Mariano Otero (creación del juicio de amparo) y de Ponciano Arriaga (sobre la propiedad y el trabajo).

En el primer caso citado, desde el Congreso Constituyente de 1842 se esbozó por primera vez en un voto particular la idea de crear el juicio de amparo, tema que finalmente no fraguó en razón de que dicho Congreso fue disuelto, pero nuevamente se volvió a presentar un voto particular en 1847, veamos el siguiente pasaje que describe el Constitucionalista Francisco Fernández Segado:

*El primero de los Proyectos de Constitución, en su esencia, encomendada a los órganos políticos la protección de la Ley Fundamental, bien que entre las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia el artículo 112.V acogía la de conocer de las infracciones de la Constitución y de las leyes, «según se prevenga por una ley», cláusula prácticamente idéntica a la del artículo 137.V de la Constitución Federal de 1824. **Sería, sin embargo, en el «Voto particular» suscrito por la minoría de la Comisión de Constitución donde se encuentran las más sugestivas ideas en relación con el instituto procesal que nos ocupa, el juicio de amparo, ideas en gran parte provenientes de don Mariano Otero, que el gran jurista y político de Jalisco reiteraría en el Voto Particular de 1847.***

Por lo que toca al famoso voto particular de Don Ponciano Arriaga, no es que estuviera en contra del proyecto de Constitución de 1857, sino que el liberal potosino deseaba plantear cuales eran sus observaciones específicas sobre el derecho de propiedad, veamos la parte introductoria que devela la naturaleza del voto particular:

El señor Arriaga, como miembro de la Comisión de Constitución, presentó el siguiente Voto Particular sobre el Derecho de Propiedad:



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

Señor: En la parte expositiva del proyecto de ley fundamental, leída al soberano congreso en la sesión del 16 del corriente, se ha manifestado, que sin embargo de no haber creído conveniente dar lugar en el cuerpo del dictamen a mis ideas y proposiciones, que tenían por objeto remediar en lo posible los grandes abusos introducidos en el ejercicio del derecho de propiedad, no por eso la comisión consideraba inútil analizarlas y fundarlas. Los más crasos errores proceden siempre de un principio de verdad, que sólo una discusión libre y franca desenvuelve, poniéndolo en su verdadero punto de vista.

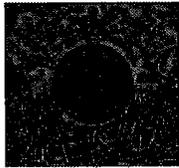
Tengo, pues, la obligación de cumplir con la promesa a que se refiere el dictamen, y tengo al mismo tiempo la necesidad de presentar mis pensamientos a la luz clara de la opinión pública, al examen del pueblo y de sus representantes, para evitar toda interpretación siniestra. He tenido siempre por sistema de conducta decir la verdad ingenuamente, y no prescindiría de mi principio, cuando se trata de los más graves intereses de la República y cuando mi conciencia me dice cuál es mi deber.

En tal sentido, un régimen de voto particular se caracteriza por:

- Fortalecer la libre expresión de los parlamentarios;
- Aporta mayores elementos y posiciones novedosas en los asuntos públicos;
- Puede tener la capacidad de matizar las decisiones ante fenómenos complejos o que tienen múltiples aristas.
- Que la posición particular queda por escrito.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo entre el texto vigente del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como la propuesta de reforma de esta iniciativa, conforme a lo siguiente:

REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS	
Texto Vigente	Texto Propuesto



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

Artículo 90.

1. El voto particular es un punto de vista que disiente del dictamen en lo general, o de uno o varios artículos en particular. Puede presentarse por uno o más integrantes de la comisión correspondiente.

2. El voto particular podrá presentarse, pero no podrá discutirse en la comisión. Se presentará ante ésta, al momento que se discuta el proyecto de dictamen.

3. El voto particular deberá enviarse al Presidente de la Junta Directiva por escrito, hasta antes de que el dictamen aprobado se remita a la Mesa Directiva con el dictamen aprobado, con el fin de que se publique en la Gaceta y sirva para ilustrar la discusión en el Pleno.

4. El voto particular será puesto a discusión sólo en caso de que el Pleno deseche el dictamen, con proyecto de ley o decreto aprobado por la comisión.

5. Si hubiese más de un voto particular, se discutirán en orden decreciente atendiendo a la representatividad de los grupos a los que pertenezcan los ponentes del voto.

Artículo 191.

1. Los diputados y diputadas deberán expresar su voto en un dictamen colocando a un lado de su nombre, firma autógrafa y el sentido de su voto o bien, deberán manifestar su abstención.

2. Los diputados y diputadas que no hayan votado o manifestado su abstención, no podrán firmar el dictamen.

Artículo 90.

1. El voto particular es un punto de vista que **expresa razones, argumentos y resolutiveos diversos a los de un dictamen, que una diputada o diputado sostiene de manera personal y los cuales desea queden asentados.** Puede presentarse por uno o más integrantes de la comisión correspondiente.

2. **El voto particular se expondrá ante la comisión,** al momento que se discuta el proyecto de dictamen.

3. El voto particular deberá enviarse al Presidente de la Junta Directiva por escrito, hasta antes de que el dictamen aprobado se remita a la Mesa Directiva con el dictamen aprobado, con el fin de que se publique en la Gaceta y sirva para ilustrar la discusión en el Pleno.

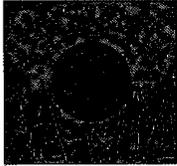
4. El voto particular será puesto a discusión sólo en caso de que el Pleno deseche el dictamen, con proyecto de ley o decreto aprobado por la comisión.

5. Si hubiese más de un voto particular, se discutirán en orden decreciente atendiendo a la representatividad de los grupos a los que pertenezcan los ponentes del voto.

Artículo 191.

1. Los diputados y diputadas deberán expresar su voto en un dictamen colocando a un lado de su nombre, firma autógrafa y el sentido de su voto o bien, deberán manifestar su abstención.

2. Los diputados y diputadas que no hayan votado o manifestado su abstención, no podrán firmar el dictamen.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

<p>3. Los diputados y diputadas que hayan votado en contra del dictamen, podrán presentar voto particular.</p> <p>4. En caso de empate, se llevará a cabo el procedimiento establecido en el artículo 45, numeral 7 de la Ley.</p>	<p>3. Los diputados y diputadas podrán presentar voto particular al dictamen.</p> <p>4. En caso de empate, se llevará a cabo el procedimiento establecido en el artículo 45, numeral 7 de la Ley.</p>
--	--

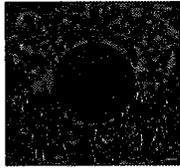
En cuanto al artículo 90 del Reglamento de la Cámara de Diputados se propone que el voto particular como una posición particular de un legislador, que contiene diversas razones, argumentos y articulado de un dictamen, entendiéndose que la posición diversa no implica necesariamente estar en contra del dictamen.

Asimismo, en el artículo 90, numeral 2 **se elimina lo relativo a que no se discutirá el voto particular**, ya que ello es contrario al principio de deliberación democrática, tal prohibición restringe el derecho a debatir y discutir los temas, cuando precisamente esa es la finalidad a la que debe aspirar el debate parlamentario y que es base la legitimidad de cualquier proceso legislativo, para sostener lo anterior se cita el siguiente criterio judicial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Época: Novena Época, Registro: 169437, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. L/2008, Página: 717

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL.

Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento

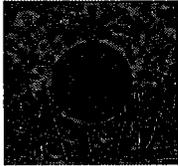


CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

de los siguientes estándares: 1) **El procedimiento legislativo debe respetar** el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que **se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública**, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención.

En lo que atañe al artículo 191 del reglamento de la Cámara de Diputados, el texto vigente establece que los diputados y diputadas que hayan votado en contra del dictamen, podrán presentar voto particular, lo cual desde luego, a consideración de esta iniciante resulta una redacción errónea y que no se ajusta a lo que realmente es un voto particular, de ahí que se haga la precisión que las diputadas y diputados tienen el derecho a presentar voto particular si estiman que hay razones o consideraciones diversas o que no están contenidas en el dictamen.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del Honorable Congreso de la Unión el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 90 Y 191 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

ÚNICO.- Se reforman los numerales 1 y 2 del artículo 90 y el numeral 3 del artículo 191, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 90.

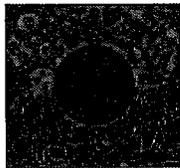
1. El voto particular es un punto de vista que **expresa razones, argumentos y resolutivos diversos a los de un dictamen, que una diputada o diputado sostiene de manera personal y los cuales desea queden asentados.** Puede presentarse por uno o más integrantes de la comisión correspondiente.

2. El voto particular se **expondrá ante la comisión,** al momento que se discuta el proyecto de dictamen.

3. ...

4. ...

5. ...



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

morena
La esperanza de México

Artículo 191.

1. ...

2. ...

3. Los diputados y diputadas podrán presentar voto particular al dictamen.

4. ...

TRANSITORIO

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

SUSCRIBE

Reyna Celeste Ascencio Ortega
Diputada Federal

Dada en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los doce días del mes de mayo del año dos mil veinte.