

*LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INMUNIDAD  
PARLAMENTARIA  
ACERCA DEL RECURSO DE APELACIÓN  
SUP-RAP-58/2013*

*David Cienfuegos Salgado Salgado\**  
*Tania Celina Vásquez Muñoz\*\**

**SUMARIO:** I. Introducción; II. Antecedentes; III. Los argumentos sobre límites a la libertad de expresión; IV. Precisiones conceptuales; V. Criterios del TEPJF; V. Reflexiones finales; VI. Fuentes de consulta.

---

\* Doctor en Derecho. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM.

\*\* Directora de Capacitación del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz. Doctoranda en Derecho en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

Recibido: 12 de noviembre de 2013

Aceptado: 15 de febrero de 2014

**Resumen:**

En el presente artículo se explican los alcances y límites de la libertad de expresión, esencialmente, en lo que respecta a la figura de la inmunidad parlamentaria. Con base en el análisis jurídico sobre la libertad de expresión, se realiza un estudio de caso necesario para ampliar la comprensión normativa que se hace de los fundamentos, pero sobre todo, de los resultados que tiene esa libertad, máxime tratándose de representantes de elección popular. Lo novedoso de este artículo es precisamente el análisis de la teoría jurídica y el análisis empírico de los alcances, pero también de los límites de la libertad de expresión tratándose de las funciones del parlamento y de la actividad de parlamentarios.

**Palabras clave:** libertad de expresión, servidor público, fuero, inmunidad, inviolabilidad, escrutinio público.

**Abstract:**

This article explains the scope and limitations of freedom of expression, essentially, in regard to parliamentary figures that make use of it. Based on the legal analysis on freedom of expression, performed a case study to broaden the understanding necessary legislation that makes the fundamentals, of the results that have that freedom, especially in the case of the expression of representatives popular choice. The novelty of this paper is the development of a comprehensive analysis about legal theory and empirical analysis of the scope, but also of freedom expression limits.

**Key words:** freedom of expression, public servant, charter, immunity, inviolability, public scrutiny.

## **I. Introducción**

La libertad de expresión se ha convertido en una pieza clave para la participación política del ciudadano, y por ende, incentiva el desarrollo democrático de un Estado. Asimismo, la cultura política se define por el nivel de expresión con la que cuentan los ciudadanos, por esta razón, las percepciones y actitudes hacia "lo político" están en buena medida por la libertad de expresión. Sin embargo, la expresión, por sí sola, no puede explicar la totalidad de los fenómenos democráticos.

En este orden de ideas, la libertad de expresión debe ir acompañada por el análisis de otras disposiciones democráticas, a saber, derecho al acceso de la información, opinión pública, derecho de réplica, transparencia, rendición de cuentas, entre otras. El sistema democrático prepara a las instituciones para que se desarrollen plenamente las libertades, como la de expresión, así, aquél ciudadano informado que cuente con los adecuados canales institucionales podrá ejercer una libre manifestación de sus ideas.

No obstante, dicha apertura a la expresión puede tener resultados negativos si se abusa de ella, en este sentido, existen determinaciones jurídicas que regulan –no limitan- la capacidad de expresarse. Para el caso del presente artículo, se analizan inherentes elementos de expresión bajo la consideración de las figuras legislativas, es decir, propios de los representantes de elección popular. Por este pertinente interés, el objetivo del texto radica en analizar el punto convergente entre la libertad de expresión y la inviolabilidad parlamentaria, situación que marca los alcances pero también los límites en las declaraciones de los servidores públicos.

## **II. Antecedentes**

El 3 de febrero de 2011, tres diputados al Congreso de la Unión, se manifestaron en tribuna contra el titular del Poder Ejecutivo Federal, colocando una manta con la imagen del Presidente de la República y la frase: *¿Tu permitirías a un borracho conducir tu auto? ¿Entonces por qué lo dejas conducir el país?*

Ante estos hechos, que fueron de amplia difusión por los medios de comunicación, el Partido Acción Nacional (PAN) presentó un escrito de denuncia ante el Instituto Federal Electoral, en dicha denuncia se señaló los hechos que a su parecer resultaban violatorios de la normativa electoral, a saber, la "toma de la tribuna del recinto legislativo de la Cámara de Diputados (...) así como la denostación y denigración en perjuicio del miembro activo del Partido Acción Nacional Ciudadano Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, así como en contra de la Institución Presidencial, esto es, al Titular del Poder Ejecutivo de la República Mexicana [...] Con lo que se impidió el desarrollo de las actividades legislativas programadas por la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de México, y se denigró a la persona del militante panista y presidente de México".

La denuncia se presentó contra el Partido del Trabajo (PT) y los diputados Gerardo Fernández Noroña, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, y Mario Alberto Di Costanzo Armenta, misma que fue radicada el 7 de febrero de 2011 en el expediente SCG/QPAN/CG/004/2011.

Luego de diversas actuaciones, el 8 de mayo de 2013, dos años después de la denuncia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) emitió la resolución CG8120/2013, declarando infundado el procedimiento administrativo sancionador instaurado en contra de los referidos denunciados. Uno de los argumentos centrales para fundar tal decisión fue el carácter de diputados que tenían los denunciados, mismos que pertenecían a la fracción parlamentaria del PT en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Tal estatus se vinculó con la garantía de inviolabilidad parlamentaria reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

En contra de dicha resolución y en su carácter de denunciante, el PAN presentó ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) un recurso de apelación, mismo que fue resuelto por la Sala Superior el 26 de junio de 2013. El sentido de la sentencia, dictada por

unanimidad de seis votos, fue el de confirmar la resolución dictada por el Consejo General del IFE.

En este breve comentario nos enfocaremos al análisis de los argumentos relacionados con los límites a la libertad de expresión, así como lo relativo a los alcances de la inviolabilidad parlamentaria que les corresponde a los diputados federales.

### **III. Los argumentos sobre límites a la libertad de expresión**

En la denuncia presentada, el PAN enfatizó que las expresiones "subjetivas, unilaterales y sin fundamento" empleadas en la protesta "llevan a presumir que quien aparece en dichas imágenes es un "borracho" y "conduce el país", lo cual considera "es una acusación grave, pues en primer lugar quienes lo hacen son diputados, representantes populares y militantes de un partido político, no una autoridad facultada para afirmar y conocer de un hecho de tal magnitud, por lo que se convierte en una afirmación sin sustento y temeraria". Se reconoce así mismo, que "si bien la libertad de expresión es derecho que tiene supremacía como parte inherente al ser humano, garantía que es vital para el ejercicio pleno de sus demás libertades y derechos, también cierto es que la misma libertad de expresión está acotada y tiene límites, máxime en un contexto político-electoral".

Al respecto, nos detenemos para señalar que estas afirmaciones también pueden vincularse con el tema del derecho a la intimidad y los alcances de protección a ésta cuando se trata de personajes públicos o, más precisamente, servidores públicos. A modo de reflexión debe señalarse que en el ámbito electoral se ha reconocido un ámbito privado, digno de ser protegido. En la jurisprudencia 14/2007, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró:

De lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los numerales 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos, estos últimos integrados al orden jurídico nacional en términos de lo previsto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional, el respeto a los derechos de tercero o a la reputación de los demás se reconocen dentro del ejercicio de la libertad de expresión, correspondiendo al Estado su protección contra injerencias arbitrarias o abusivas en los ámbitos de vida privada, familia, domicilio o correspondencia. [...] En ese orden, en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, con el fin primordial de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el Constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado mexicano.<sup>1</sup>

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha ocupado del tema con motivo de la realización de un ejercicio de ponderación al enfrentar, por un lado, los derechos al honor y a la privacidad de un servidor público (titulares de cargos públicos), y por el otro, el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información. En la ponderación realizada se arriba a la conclusión de que la resistencia de los primeros es menor frente a los segundos, precisamente por la naturaleza que asume el titular del derecho al honor y a la privacidad. El criterio en extenso es el siguiente:

Los ordenamientos jurídicos de las democracias actuales cuentan con un abanico legal o jurisprudencialmente asentado de reglas acerca de qué es y qué no es un equilibrio adecuado entre estos derechos a la luz de las previsiones constitucionales aplicables. Una de estas reglas, ampliamente consensuada en el ámbito del derecho

---

<sup>1</sup>Jurisprudencia 14/2007 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, derivada de los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-267/2007, SUP-JRC-288/2007 y SUP-JRC-271/2007, rubro: "Honra y reputación. Su tutela durante el desarrollo de una contienda electoral se justifica por tratarse de derechos fundamentales que se reconocen en el ejercicio de la libertad de expresión", México, DF, año 1, No. 1, 2008, pp. 24-25.

comparado y del derecho internacional de los derechos humanos - precipitado de ejercicios reiterados de ponderación de derechos, incluidos los encaminados a examinar las ponderaciones vertidas por el legislador en normas generales- es aquella según la cual, frente a actuaciones de los medios de comunicación en ejercicio de los derechos a expresarse e informar, quienes desempeñan, han desempeñado o desean desempeñar responsabilidades públicas tienen pretensiones en términos de intimidad y respeto al honor con menos resistencia normativa general que los ciudadanos ordinarios. Ello es así por motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades. Tratándose de la intimidad en ocasiones su condición puede dotar de interés público a la difusión y general conocimiento de datos que, pudiendo calificarse de privados desde ciertas perspectivas, guardan clara conexión con aspectos que es deseable que la ciudadanía conozca para estar en condiciones de juzgar adecuadamente su desempeño como servidores o titulares de cargos públicos. Con el derecho al honor sucede algo similar: las actividades desempeñadas por las personas con responsabilidades públicas interesan a la sociedad, y la posibilidad de crítica que esta última pueda legítimamente dirigirles debe entenderse con criterio amplio. Como ha subrayado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el umbral de protección al honor de un funcionario público debe permitir el más amplio control ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones, porque el funcionario público se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad al asumir ciertas responsabilidades profesionales -lo que conlleva naturalmente mayores riesgos de sufrir afectaciones en su honor- y porque su condición le permite tener mayor influencia social y acceder con facilidad a los medios de comunicación para dar explicaciones o reaccionar ante hechos que lo involucren. Las personas con responsabilidades públicas mantienen la protección derivada del derecho al honor incluso cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero las implicaciones de esta protección deben ser

ponderadas con las que derivan del interés en un debate abierto sobre los asuntos públicos.<sup>2</sup>

Derivado del mismo amparo en revisión, la Primera Sala también señalaría algunas de las condiciones bajo las cuales podría exigirse responsabilidad por la probable afectación del derecho al honor en el ejercicio de la libertad de expresión y derecho a la información:

Para que la exigencia de responsabilidad ulterior por la emisión de expresiones invasoras del honor de funcionarios públicos u otras personas relacionadas con el ejercicio de funciones públicas constituya una reacción jurídica necesaria, idónea y proporcional, deben satisfacerse condiciones más estrictas que las que se aplican en caso de invasiones al derecho al honor de ciudadanos particulares. Entre ellas se cuentan las siguientes: a) cobertura legal y redacción clara. Las causas por las que pueda exigirse responsabilidad deben constar en una ley, en sentido formal y material. Las leyes que establecen limitaciones a las libertades de expresarse e informar deben estar redactadas en términos claros y precisos para garantizar la seguridad jurídica, proteger a los ciudadanos de la arbitrariedad de las autoridades y evitar la disuasión expresiva y la autocensura, pues las fórmulas vagas o ambiguas no permiten a los ciudadanos anticipar las consecuencias de sus actos, otorgan una discrecionalidad excesiva a las autoridades y tienen un clarísimo efecto disuasivo en el plano del ejercicio ordinario de las libertades. Cuando las normas de responsabilidad son de naturaleza penal y permiten privar a los individuos de bienes y derechos centrales -incluida, en algunas ocasiones, su libertad- las exigencias anteriores cobran todavía más importancia; b) intención específica o negligencia patente. Las expresiones e informaciones deben analizarse bajo el estándar de la "malicia", esto es, bajo un estándar

---

<sup>2</sup>Tesis: 1a. CCXIX/2009,165820. Amparo en revisión 2044/2008, rubro: "Derechos al honor y a la privacidad. Su resistencia frente a instancias de ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información es menor cuando sus titulares tienen responsabilidades públicas", SJFG9, t. XXX, diciembre de 2009, p. 278.



que exige que la expresión que alegadamente causa un daño a la reputación de un servidor público se haya emitido con la intención de causar ese daño, con conocimiento de que se estaban difundiendo hechos falsos, o con clara negligencia en el control de su veracidad; de otro modo las personas podrían abrigar el temor de poder incurrir de modo inadvertido en responsabilidad por la emisión de expresiones o informaciones, lo cual podría llevarlos, directa o indirectamente, a restringir abruptamente el ejercicio de sus derechos a expresarse o informar; c) materialidad y acreditación del daño. Las reglas de imputación de responsabilidad posterior deben requerir que quien alega que cierta expresión o información causa daño en su honorabilidad tenga la carga de probar que el daño es real, que efectivamente se produjo; d) doble juego de la *exceptio veritatis*. Quien se expresa debe siempre poder bloquear una imputación de responsabilidad ulterior probando que los hechos a los que se refiere son ciertos y, complementariamente, no puede ser obligado a probar, como condición sine qua non para evitar esa responsabilidad, que los hechos sobre los cuales se expresó son ciertos; e) gradación de medios de exigencia de responsabilidad. El ordenamiento jurídico no puede contemplar una vía única de exigencia de responsabilidad, porque el requisito de que las afectaciones de derechos sean necesarias, adecuadas y proporcionales demanda la existencia de medidas leves para reaccionar a afectaciones leves y medidas más graves para casos más graves [...].<sup>3</sup>

La jurisprudencia, tratándose del derecho a la intimidad, es conteste al señalar que las personas que tienen una vida pública evidente, que los hace famosos o que tienen responsabilidades públicas o que son notorias por alguna característica intrínseca, tienen mayores limitaciones a la hora de ejercer tal derecho. En el caso, tratándose de servidores públicos, las razones para el derecho mexicano se harían más evidentes con el criterio

---

<sup>3</sup>Tesis: 1a. CCXXI/2009, 165763. Amparo en revisión 2044/2008, rubro: "Libertad de expresión y derecho a la información. La responsabilidad por invasiones al honor de funcionarios u otras personas con responsabilidades públicas sólo puede darse bajo ciertas condiciones, más estrictas que las que se aplican en el caso de expresiones o informaciones referidas a ciudadanos particulares", SJFG9, t. XXX, diciembre de 2009, p. 283.

derivado de un amparo, en el cual la Primera Sala de la Suprema Corte señaló:

Las personas públicas o notoriamente conocidas son aquellas que, por circunstancias sociales, familiares, artísticas, deportivas, o bien, porque han difundido hechos y acontecimientos de su vida privada, o cualquier otra situación análoga, tienen proyección o notoriedad en una comunidad y, por ende, se someten voluntariamente al riesgo de que sus actividades o su vida privada sean objeto de mayor difusión, así como a la opinión y crítica de terceros, incluso aquella que pueda ser molesta, incómoda o hiriente. En estas condiciones, las personas públicas deben resistir mayor nivel de injerencia en su intimidad que las personas privadas o particulares, al existir un interés legítimo por parte de la sociedad de recibir y de los medios de comunicación de difundir información sobre ese personaje público, en aras del libre debate público. De ahí que la protección a la privacidad o intimidad, e incluso al honor o reputación, es menos extensa en personas públicas que tratándose de personas privadas o particulares, porque aquéllas han aceptado voluntariamente, por el hecho de situarse en la posición que ocupan, exponerse al escrutinio público y recibir, bajo estándares más estrictos, afectación a su reputación o intimidad.<sup>4</sup>

Como puede advertirse, en el sistema jurídico mexicano está reconocido un ámbito privado a los funcionarios públicos, el cual merece protección. Sin embargo, en la sentencia que analizamos, la Sala Superior del TEPJF no se ocupó de tales extremos, sino que se razonó en la resolución dictada, que el PAN no controvertió ni justificó que las expresiones vertidas por quienes entonces se desempeñaban como diputados federales no se encontraban protegidas por el artículo 61 constitucional, el cual establece lo siguiente:

---

<sup>4</sup>Tesis: 1a. XLI/2010, 165050. Amparo directo 6/2009, rubro: "Derechos a la privacidad, a la intimidad y al honor. Su protección es menos extensa en personas públicas que tratándose de personas privadas o particulares", SJFG9, t. XXXI, marzo de 2010, p. 923.

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvénidos por ellas.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

A continuación, esta referencia motivará algunos comentarios sobre la terminología y alcances de la figura constitucional.

#### IV. Precisiones conceptuales

Debe recordarse que conforme al mencionado precepto constitucional, hay una prohibición expresa para intentar siquiera la reconvención de los diputados y senadores por las opiniones manifestadas en el desempeño de sus cargos. Vale la pena detenernos en este punto para ocuparnos de dilucidar el origen y alcance de esta institución del sistema jurídico mexicano, distinguiendo entre fuero, inmunidad, inviolabilidad y privilegio en el ámbito de los integrantes de las Cámaras de Senadores y Diputados, antes de continuar con el análisis del fallo dictado por el TEPJF:

Vale la precisión toda vez que es lugar común señalar que el fuero constitucional de los miembros de las cámaras lleva imbricada la idea de la inviolabilidad parlamentaria, lo cual no es así. El artículo 61 se ocupa de dos prerrogativas: en el primer párrafo alude a la figura de la inviolabilidad y en el segundo al fuero. Cabe pues referirse a varios conceptos para que de su definición precisemos el contenido de cada institución jurídica.

Debe entenderse por *privilegio* la prerrogativa, el derecho exclusivo, la inmunidad o la ventaja especial. Etimológicamente deriva del latín *privilegium* que significa privilegio o ley que afecta a un individuo, de *privus*, individual y *legium*, de leg, *lex*, ley.<sup>5</sup> En tal sentido el fuero es uno de los privilegios que tienen cierta clase de sujetos por virtud de ley. El

---

<sup>5</sup>GÓMEZ de Silva, Guido. "Breve diccionario etimológico de la lengua española. México. FCE", El Colegio de México, 3988. p. 565.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en junio de 1996 que "el fuero es, según su génesis, un *privilegio* que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos".<sup>6</sup> *Fuero* es la ley o código, aunque también se entiende como privilegio o exención, deriva del latín *forum*, tribunal o foro.<sup>7</sup> En un sentido histórico el fuero se refiere al documento o recopilación de textos conteniendo leyes o prerrogativas de los habitantes de un lugar en un momento histórico determinado; en un sentido jurídico se refiere a la jurisdicción, a la competencia en razón de materia.<sup>8</sup> Hoy día identificamos al fuero como la protección ofrecida a determinados sujetos para que no acudan ante las jurisdicciones, si no es mediante un procedimiento específico.

Respecto de la *inmunidad*, diremos que expresa la calidad de inmune, y en tal sentido inmune es el exento, el libre, el no afectado. Proviene del latín *immunis* que significaba al exento de impuestos, a quien no tiene que realizar ciertos servicios públicos; de *im*, no, sin, y *munis*, servicios ejecutados para la comunidad.<sup>9</sup> En este caso la inmunidad sería la consecuencia del fuero, sería la concretización del privilegio de no quedar sometido a los tribunales, a menos que se cumplan con ciertos requisitos previamente señalados en la ley. La Primera Sala de la Corte Suprema mexicana señaló en abril de 1946, que "los miembros del Poder Legislativo gozan de una inmunidad que se conoce entre nosotros como fuero constitucional".<sup>10</sup>

La *inviolabilidad* hace referencia a lo que no puede ser violado. Violar es infringir (una ley o precepto), pero también significa el tener acceso carnal con una mujer por la fuerza, implica el concepto de profanación. Proviene

---

<sup>6</sup>Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, novena época, tomo III, junio de 1996, p. 388.

<sup>7</sup>Ibidem, p. 313.

<sup>8</sup>COUTURE, Eduardo J. "Vocabulario jurídico con especial referencia al derecho procesal positivo vigente uruguayo", Buenos Aires Depalma, 1983 p. 296.

<sup>9</sup>GÓMEZ de Silva. "Breve diccionario etimológico de lo lengua española". *Op. Cit.*, nota 5, p. 380.

<sup>10</sup>Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t. LXXXVIII, p. 327.

del latín violare, infringir, profanar, tratar con violencia o con fuerza.<sup>11</sup> En el caso que nos ocupa, la inviolabilidad ha transmutado hacia el sentido de lo que no puede ser atacado, lo que no puede tener repercusión negativa.

Finalmente, lo parlamentario alude a la asamblea nacional legislativa, a los órganos colegiados encargados de la producción de leyes. Parlamento deriva probablemente del francés *parlement*, que a su vez deriva de *parler*, hablar (del latín medieval *parabolare*, hablar, del latín tardío *parabola*, discurso, y ment, resultado, acción, lugar, del latín *mentum*).<sup>12</sup> Por evidente uso, lo parlamentario se ha ampliado a todo aquel órgano colegiado creador de leyes, y en tal sentido los criterios de los tribunales federales han adoptado el vocablo parlamentario para referirse a los órganos legisladores del sistema jurídico mexicano, tanto a nivel federal como estatal, a pesar de que el sistema político no tenga esa naturaleza.

Lo anteriormente vertido nos permite señalar que, en el caso que nos ocupa, cabe hablar únicamente de inviolabilidad de diputados y senadores, o incluso de inviolabilidad parlamentaria, mas no de fuero parlamentario. Esta inviolabilidad se refiere a la imposibilidad jurídica de reconvenir a los legisladores por la expresión de ideas en el ejercicio de su encargo constitucional. Pedroza de la Llave señala que la inviolabilidad de los diputados y senadores por sus opiniones es "aquella protección procesal que los parlamentarios tienen, ni siquiera cuando éstos hubiesen terminado su encargo, de no poder ser demandados o arrestados por sus opiniones, es decir, por la mera expresión de sus ideas, ya sea por lo que digan, escriban o realicen en el ejercicio de su encargo o quehacer parlamentario, a pesar de que estas manifestaciones pudiesen constituir un delito como la difamación, la calumnia o la injuria".<sup>13</sup>

Tratándose de la manifestación de las ideas, y en relación con la protección brindada a los parlamentarios mexicanos, se ha señalado: que la acción de

---

<sup>11</sup>GÓMEZ de Silva. "Breve diccionario etimológico de lo lengua española". *Op. Cit.*, nota 5, p. 721.

<sup>12</sup>Ibid p. 520.

<sup>13</sup>CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA. "Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones". t. VII, México, 1994. p. 358.

reconvenir a una persona por las opiniones que emita es reprimir la libertad de expresión; al castigar, amonestar o sancionar de cualquier manera alguna expresión. El término *reconvención* que se utiliza en la Constitución del país, es traducido en latín por *admonitio* que significa amonestación. Si la reconvención opera contra la expresión de las ideas o la actividad de los diputados, estamos limitando a una libertad pública, que si es grave cuando se le infringe a un ciudadano, es más grave todavía cuando con ella se debilita una institución de gobierno, como la libertad dentro del recinto de un Congreso.<sup>14</sup>

## V. Las afirmaciones del TEPJF

En el estudio de fondo, la Sala Superior debía determinar "si con la supuesta toma de la tribuna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el día tres de febrero de dos mil once por parte de los CC. Gerardo Fernández Noroña, Jaime Fernando Cárdenas Gracia y Mario Alberto Di Costanzo Armenta, Diputados Federales pertenecientes a la fracción parlamentaria del Partido del Trabajo, así como la colocación de una manta alusiva al C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, y con ello impidiendo el normal desarrollo de dicha sesión", se trasgredían diversas normas constitucionales entre ellas los artículos 41, Base I de la CPEUM y los artículos 38, numeral 1, inciso b); 8, numeral 1, inciso p), 223, numeral 2 y 342, numeral 1, incisos a y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

En la sentencia, se realiza el análisis de los preceptos de la CPEUM, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos así como del COFIPE, y se razona sobre el papel de los partidos políticos para concluir que "no existen elementos ni siquiera indiciarios que permitan concluir que el Partido del Trabajo, tuviera responsabilidad alguna respecto de los hechos realizados por los otrora Diputados Federales Gerardo Fernández Noroña, Jaime Fernando Cárdenas Gracia y Mario Alberto Di Costanzo Armenta".

---

<sup>14</sup>GONZÁLEZ Oropeza, Manuel. "La amonestación a legisladores. *Quórum*". México, D.F., año IX, No. 71, marzo-abril, 2000, p. 126.

De igual manera, la Sala Superior consideró que las manifestaciones denunciadas "no contienen los elementos necesarios para poder ser considerada como propaganda política o electoral", sino que "constituyen expresiones de los otrora Diputados Federales [...], realizadas a título personal, en el ejercicio de sus funciones, cuya finalidad u objeto es presentar la posición u opinión que mantienen respecto al C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, otrora Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Se razona que "si bien la frase "*¿Tú permitirías a un borracho conducir tu auto?*", "*¿Entonces por qué lo dejas conducir el país?*" contiene expresiones que el quejoso considera descalificativa para el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, lo cierto es que se considera que los actos denunciados en el presente procedimiento no constituyen propaganda política o electoral, por lo que no son susceptibles de actualizar, en sí mismas, una violación a la normativa electoral".

En este sentido, debe recordarse el criterio sostenido en la siguiente jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO.** El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las funciones institucionales de las libertades de expresión e información. Por tanto, proteger su libre difusión resulta especialmente relevante para que estas libertades desempeñen cabalmente sus funciones estratégicas de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural propio de la democracia representativa. Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos (servidores públicos, cargos electos, miembros de partidos políticos, diplomáticos, particulares que desempeñan funciones públicas o de interés público, etcétera) fomenta la transparencia de las actividades

estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público. Como subraya el Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos del año 2008, las personas con responsabilidades públicas tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio colectivo más exigente y porque su posición les da una gran capacidad de reaccionar a la información y las opiniones que se vierten sobre los mismos (Informe 2008, Capítulo III, párr. 39).<sup>15</sup>

Adicionalmente, la Sala Superior consideró que la autoridad responsable para dejar de llamar al procedimiento ordinario sancionador a Gerardo Fernández Noroña, Jaime Fernando Cárdenas Gracia y Mario Alberto Di Costanzo, consideró que éstos últimos eran Diputados Federales al momento de llevar a cabo los hechos denunciados, por ende, las expresiones denunciadas fueron opiniones emitidas en el desempeño de su encargo como representantes populares, las cuales se encuentran protegidas por el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que no había lugar a llamarlos a juicio, al no existir una conducta infractora en materia electoral.

Debe llamar la atención que la Sala Superior enfatizó que no se había realizado una contravención a la normativa electoral, pero, adicionalmente, consideró que la actuación de la autoridad responsable al no llamar al procedimiento a los diputados no resultaba contraria a ninguna regla o principio jurídico, toda vez que el artículo 61 proveía de suficiente protección a lo realizado.

---

<sup>15</sup>Primera Sala de la SCJN, Tesis: 1a. CCXVII/2009, 165759, SJFG9, t. XXX, diciembre de 2009, p. 287.



## VI. Reflexiones finales

Lo relevante del presente análisis se encuentra en la posible discusión que puede darse a futuro, entre la normativa que protege la libertad de expresión de los parlamentarios y las restricciones que impone el mismo texto constitucional, que si bien han sido motivo de diversas resoluciones, son apenas el inicio de una discusión más amplia.

La libertad de expresión es la piedra angular del escrutinio público, utilizada desde luego, por la ciudadanía informada, sin embargo, cuando dicha libertad es desarrollada por representantes de elección popular como es el caso de los Diputados Federales, es observable un privilegio legislativo para argumentar tal o cual opinión, por esta razón, las autoridades en la materia decidieron proteger – y con esto, incentivar- la libertad de expresión en otros ámbitos de la vida política.

El análisis de diversos asuntos planteados ante los órganos electorales mexicanos, dan cuenta de una revitalización en esa discusión jurídica sobre diversos conceptos presentes en nuestra Constitución y leyes, conceptos que van a requerir en muchos casos una redefinición a la luz de las nuevas disposiciones del sistema jurídico mexicano, donde la discusión de los derechos será uno de los principales retos.

## VII. Fuentes de consulta

### Bibliográficas

COUTURE, Eduardo J., "*Vocabulario jurídico con especial referencia al derecho procesal positivo vigente uruguayo*", Buenos Aires Depalma, 1983. CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, "*Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*", t. VII, México, 1994.

GÓMEZ de Silva, Guido. "*Breve diccionario etimológico de lo lengua española*", México". FCE, El Colegio de México, 1988. GONZÁLEZ Oropeza, Manuel, "*La amonestación a legisladores, Quórum*". México, D.F., año IX, no. 71, marzo-abril, 2000.

## **Legislativas**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917.

## **Jurisdiccionales**

Jurisprudencia 14/2007 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, derivada de los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-267/2007, SUP-JRC-288/2007 y SUP-JRC-271/2007, rubro: "Honra y reputación. Su tutela durante el desarrollo de una contienda electoral se justifica por tratarse de derechos fundamentales que se reconocen en el ejercicio de la libertad de expresión", México, DF, año 1, No. 1, 2008.

Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, quinta época, t. LXXXVIII. Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, novena época, t. III, junio de 1996.

Tesis: 1a. XLI/2010, 165050. Amparo directo 6/2009, SJFG9, t. XXXI, marzo de 2010.

Tesis: 1a. CCXVII/2009, 165759. Primera Sala de la SCJN, SJFG9, t. XXX, diciembre de 2009.

Tesis: 1a. CCXXI/2009, 165763. Amparo en revisión 2044/2008 SJFG9, t. XXX, diciembre de 2009.

Tesis: 1a. CCXIX/2009, 165820. Amparo en revisión 2044/2008, rubro: "Derechos al honor y a la privacidad. Su resistencia frente a instancias de ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información es menor cuando sus titulares tienen responsabilidades públicas", SJFG9, t. XXX, diciembre de 2009.