

CONTENIDO

Opiniones

Del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, respecto a los procedimientos de presentación de reservas y apego a los temas en discusión

Anexo XIII

Viernes 30 de abril



Expediente: 018/2021

Opinión técnico-jurídica

22 de marzo 2021- 29 de marzo 2021

Datos del solicitante: La presente opinión se emite en atención al oficio número SSP/LXIV/3.- 7918/2021, relativo a la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados por la que se requiere una Opinión técnica-jurídica derivada de las intervenciones ocurridas en la sesión ordinaria del 17 de marzo de 2021 de la Cámara de Diputados por parte de los diputados José Elías Lixa Abimerhi y Enrique Ochoa Reza.

Contenido de la solicitud: La solicitud requiere que se emita opinión técnico-jurídica en relación con los siguientes asuntos:

- La moción de Apego al tema, establecida en los artículos 114, numeral 1, fracción II y 116, del Reglamento de la Cámara de Diputados, a la luz de los principios de reconvención e inviolabilidad consagrados en el artículo 61 constitucional.
- En el marco de las discusiones de los dictámenes, la viabilidad jurídica de normar o modular el retiro de una reserva por parte de la/el legislador promovente, una vez utilizado el tiempo reglamentario en Tribuna.

Atribuciones del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP): El CEDIP, de conformidad con lo dispuesto por el artículo

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

35 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y de Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, está facultado para emitir la presente opinión.¹

Alcance de la opinión jurídica: Se encuentra delimitada por lo dispuesto en el artículo 37 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y de Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, donde se establece que la información generada por los centros de investigación no puede contener ni sugerir recomendaciones de políticas públicas. Además, el artículo 35 del referido ordenamiento dispone que los servicios de apoyo técnico y la información analítica requerida a los centros deberá ser acorde con los cánones de la investigación científica, en forma objetiva, imparcial y oportuna.

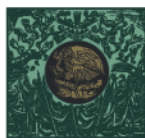
I. CLARIFICACIONES EN TORNO AL OBJETO DE ESTUDIO Y MÉTODO DE ANÁLISIS

En la Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el 17 de marzo de 2021, fue requerido al CEDIP un estudio técnico dirigido a clarificar la figura prevista en el primer párrafo del artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)² y su relación frente a diversas figuras del procedimiento legislativo, particularmente en términos de orden y disciplina, tal es el caso de las “mociones” y, dentro de ellas, la de “apego al tema” (art. 114, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados).³

¹ Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados. [Consulta: 19 de marzo de 2021], disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marjur/marco/est_otacd.pdf

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Consulta en línea: 19 de marzo de 2021], disponible: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_241220.pdf.

³ Reglamento de la Cámara de Diputados. [Consulta en línea: 19 de marzo de 2021], disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_221220.pdf



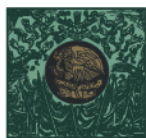
*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

El tema central de análisis podría dar pauta a considerar una relación de precedencia condicionada⁴, en la que, de una parte, se encontrarían derechos fundamentales, como lo es, la libertad de expresión y de opinión, e incluso los derechos político-electorales del legislador o legisladora y, de otra parte, el adecuado desarrollo de la función legislativa, así como pares derechos fundamentales de los demás legisladores y legisladoras.

En la misma Sesión Ordinaria a la que antes se ha hecho referencia, fue también incluida dentro de las reflexiones, la figura de las reservas y su empleo en el marco de las deliberaciones parlamentarias. La reflexión partió en torno a la viabilidad jurídica de normas o modular el retiro de las mismas por parte de la o el legislador promovente, particularmente cuando el contenido de la deliberación no se adecúa a la naturaleza propia de la figura de la reserva.

A fin de analizar si, la relación de precedencia condicionada se actualiza o no y, de conocer el sentido y alcance de las reservas en el debate parlamentario, la presente opinión se estructurará de la siguiente forma: En primer lugar, se analizará la institución de la representación parlamentaria y, una de sus garantías, que es la inviolabilidad parlamentaria, determinando cuál es su sentido originario al interior de los ordenamientos jurídicos contemporáneos. A continuación, se procederá al estudio de los respectivos alcances y límites de la inviolabilidad parlamentaria al interior del ordenamiento jurídico nacional, conjugándolo con las diversas disposiciones que determinan el proceso y la disciplina parlamentaria, entendidas como elementos base para la garantía del principio deliberativo, en este apartado, se clarificarán aspectos, como lo es, el de la “reconvención” y, en seguida, se procederá a examinar las figuras de las “mociones”, en especial, la de “apego al

⁴ v. Alexy, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. C. Bernal, 2ª ed., Madrid 2012, pp. 135-138; ID., *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios*, Bogotá 2003, pp. 73 y ss.



tema”. Finalmente, se analizará la figura de las “reservas” a la luz de los principios que se reseñan en esta investigación.

Antes de realizar el estudio respectivo, resulta importante recalcar que, en términos del artículo 260 del Reglamento de la Cámara de Diputados:

Artículo 260.

1. Compete a la Mesa Directiva, realizar la interpretación de las normas y de los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria que se requiera para el cumplimiento de sus atribuciones, así como para la adecuada conducción de la sesión.

Del 2. al 5. ...

En consecuencia, la presente opinión se limita a presentar consideraciones de carácter técnico-jurídicas a la luz de nuestro ordenamiento jurídico y, en su caso, mediante el empleo de criterios jurisdiccionales por parte de las entidades jurídicamente facultadas para emitir los criterios respectivos.

II. COMENTARIOS JURÍDICOS

La representación parlamentaria y su garantía (la inmunidad parlamentaria)

El Estado moderno (liberal y democrático) se erige sobre la base de la representación.⁵ Las diversas teorías contractualistas sobre las que se constituye la idea de Estado tienen como elemento clave este presupuesto; además, evidencia la ruptura esencial entre, por un lado, modelos políticos que sustentaban la

⁵Gargarella, Roberto. *Nos los representantes. Crítica a los fundamentos del sistema representativo*. Miño y Dávila ed. Buenos Aires, 1995.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

legitimidad del poder con base en atributos divinos, naturales, morales o de otra índole y, de otra parte, la idea hoy compartida -en la mayoría de los Estados-, de una fuente de representatividad originada en el pueblo y de la cual deriva toda forma de manifestación del poder público.⁶

Suele decirse que la idea de la representatividad surge en la edad media y se consolida en los siglos XVIII y XIX, particularmente tras la Revolución Francesa y la independencia de las trece colonias americanas⁷. De ahí en adelante, la idea de la representatividad pasa a ser un lugar común en la mayoría de los Estados liberales.

Más tarde, quedan evidenciadas múltiples contradicciones de un sistema enteramente liberal,⁸ pasando a asumirse por algunos Estados un rol social, del que México, sin lugar a dudas, ha sido un destacado exponente.⁹ Bajo nuevas consideraciones se asume que no basta el reconocimiento jurídico de derechos a la participación política y a su eventual representación, sino que se requieren condiciones estructurales que permitan garantizar a los históricamente marginados “pisos mínimos” para ejercer dichos derechos en auténticas condiciones de igualdad.

A la par, y como una consecuencia directa de la emergencia del Estado democrático y de derechos humanos asumido tras la Segunda Guerra Mundial¹⁰, se incluye dentro de la idea de la representación la presencia de reglas claras de tutela para con los principios constitucionales, disponiéndose a este respecto reglas no sólo

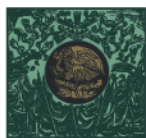
⁶ Caminal, Miguel. “La representación y el parlamento” en *Manual de Ciencia Política*. Ed. Tecnos, 2ª ed., 2005, Madrid, p. 405.

⁷ Eraña Sánchez, Miguel. *Derecho parlamentario orgánico. Claves para ser un buen legislador en México*. Porrúa-Senado de la República, México, 2013, pp. 3 y ss.

⁸ v. Gargarella, Roberto. *Crisis de la representación política*. Fontamara, México, 2002, pp. 25 ss.

⁹ Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho Constitucional*. Porrúa. 9ª edición. México, 2004, pp. 59-60.

¹⁰ V. Eraña Sánchez, *ob. cit.*, p. 10.



“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”

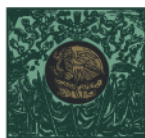
procedimentales, sino también sustanciales que configuran una “esfera de lo decidible” y de “lo indecidible”. En palabras de Luigi Ferrajoli:

“Así, los derechos fundamentales se configuran como otros tantos vínculos sustanciales impuestos a la democracia política: vínculos negativos, generados por los derechos de libertad que ninguna mayoría puede violar; vínculos positivos, generados por los derechos sociales que ninguna mayoría puede dejar de satisfacer [...] la democracia política, como por lo demás el mercado, se identifica con la *esfera de lo decidible*, delimitada y vinculada por aquellos derechos. Ninguna mayoría, ni siquiera por unanimidad, puede legítimamente decidir la violación de un derecho de libertad o no decidir la satisfacción de un derecho social. Los derechos fundamentales, precisamente porque están igualmente garantizados para todos y sustraídos a la disponibilidad del mercado y de la política, forman la *esfera de lo indecidible que* y de lo *indecidible que no*, y actúan como factores no sólo de legitimación sino también y, sobre todo, como factores de deslegitimación de las decisiones y de las no-decisiones.”¹¹

Igualmente, Ferrajoli agrega:

“Resulta así desmentida la concepción corriente de la democracia como sistema político fundado en una serie de reglas que aseguran la omnipotencia de la mayoría. Si las reglas sobre la representación y sobre el principio de las mayorías son normas *formales* en orden a lo que es *decidible* por la mayoría, los derechos fundamentales circunscriben la que podemos llamar *esfera de lo indecidible* [...] el principio formal de la democracia política, relativo al *quién* decide y al *cómo se decide* –en otras palabras, el principio de la soberanía popular y la regla de la mayoría- se subordinan a los principios sustanciales

¹¹ Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Ed. Trotta. Trad, Perfecto Andrés Ballester. 7ª ed. Madrid, 2010, pp. 23-24.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

expresados por los derechos fundamentales y relativos a *lo que no es lícito decidir* y a *lo que no es lícito no decidir*”.¹²

En términos semejantes, la CPEUM dispone en su artículo primero esa *esfera de lo indecible*, “coto vedado”,¹³ o “regla de reconocimiento”¹⁴ que, en nuestro ordenamiento jurídico nacional, queda configurado por los derechos humanos, frente a los cuales, todas las normas jurídicas y todas las autoridades quedan sujetos (límite formal y substancial). Por su amplitud de contenido e importancia, se cita la disposición en comento:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

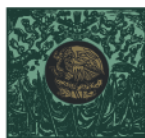
Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir,

¹² *Ibid.*, p. 51. En sentido semejante: Moccia, Sergio. *Sistema penale e principi costituzionali: un binomio inscindibile per lo stato sociale di diritto. Relazione di sintesi*, en *Riv. it. dir. proc. pen.* 2018, pp. 1724 ss.

¹³ Garzón Valdés, Ernesto. “Representación y democracia”, en *Derecho, ética y política*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 644.

¹⁴ Hart. H.L.A. *El concepto de derecho*. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1963, pp. 117 ss.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

...

Ahora bien, tornando al ámbito de la representación política, uno de los principios también de carácter fundamental y propio de esa esfera de lo indecible, es el de la pluralidad y diversidad en la representatividad.

La idea de la representatividad no surgió instantáneamente tal cual la conocemos hoy en día, sino que fue un proceso histórico y progresivo de conquistas.¹⁵ Así, por ejemplo, en la mayoría de los países (incluido México), el ejercicio del sufragio, activo y pasivo, emerge bajo múltiples restricciones por las que únicamente ciertos sujetos se encontraban habilitados para hacer empleo del mismo. Han sido necesarios más de dos siglos para superar la idea de un sufragio censitario, reservado exclusivamente a ciertos estratos sociales, o, incluso, la completa negación de este derecho a colectivos enteros, como fue el caso de las mujeres.¹⁶

De ahí que, los rasgos característicos de la representación política en las democracias contemporáneas sean, de acuerdo con Caminal: a) el derecho a la participación política por parte de todas y todos, sin que pueda existir discriminación de ningún tipo; b) la libertad de expresión y la existencia de fuentes alternativas de información; c) la libertad para constituir e integrarse en una formación política; d) el derecho universal al voto libre, directo, igual y secreto, así como la elegibilidad para ocupar carpos públicos en elecciones libres. Todo ello, trae como resultado el

¹⁵ Eraña Sánchez, Miguel. Ob. Cit., p. 7; Williams, Patricia. "La Dolorosa prisión del Lenguaje de los Derechos" en *La Crítica a los Derechos*. Universidad de los Andes-Instituto Pensar-Siglo del Hombre Editores. Bogotá, 2003, p. 55 ss.

¹⁶ Caminal, Miguel. Ob. Cit., p. 415.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

fin de la exclusión política propia del liberalismo puro y el reconocimiento del pluralismo.¹⁷

Ahora bien, es el Parlamento la institución que expresa con mayor intensidad la idea de una democracia representativa, toda vez que su carácter de asamblea colegiada le faculta a representar el pluralismo de la sociedad en modo permanente. En efecto, suele decirse que el Parlamento es el “espejo de la sociedad política”.¹⁸

En la teoría parlamentaria se considera que, la función legislativa se desenvuelve en diversas aristas, fundamentalmente, han sido cuatro las tareas tradicionalmente encomendadas al legislativo: la representación, la legitimación, el control legislativo y el control político.¹⁹

De todas estas funciones, la representativa funge como matriz de todas las demás. En efecto, al ser el legislativo la representación de la pluralidad social (en estructura, cultura, creencias, valores, ideales, opiniones, etc.,) se constituye como caja de resonancia; recepta y canaliza las demandas, peticiones e iniciativas de la sociedad general.²⁰ Es precisamente por esta razón que la función parlamentaria exige como condición base para desempeñar sus tareas encomendadas la garantía del mayor debate, discusión e intercambio de razones posibles en torno, precisamente, a esos intereses y exigencias trasladados a la arena pública por parte de los representantes populares. Es esta condición de pluralidad, diversidad y multiplicidad de puntos de vista la que justifica y legitima la función legislativa y sus manifestaciones concretas, entre ellas, la propia Ley.²¹

¹⁷ Dahl, 1971, citado en: Caminal, Miguel., *ob. cit.*, p. 415.

¹⁸ *Ibid.* p. 419.

¹⁹ v. Bagehot, Walter. *The English Constitution*. Fontana Press, Londres, 1993; Häberle, Peter. *El Estado Constitucional*. UNAM-IIJ. 2° ed. México, 2018, pp. 192-203.

²⁰ Caminal, Miguel, *ob. cit.*, p. 421.

²¹ Eraña Sánchez, *ob. cit.*, p. 12.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Esa amplía libertad de expresión y de opinión, conjugada con funciones como lo es el control legislativo y, sobre todo, político hacía el Ejecutivo²² (por ejemplo, a través de la revisión de sus políticas públicas, el control en la designación de los titulares de ciertos órganos, el veto legislativo, la aprobación del presupuesto, etc.) no ha estado exenta de presiones e, incluso, represalias, de las cuales la historia ha dado cuenta.²³

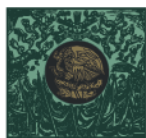
De ahí que, desde los inicios del constitucionalismo liberal, se haya dispuesto para el legislador una protección jurídica especial capaz de permitirle ejercer su función representativa, y de control, sin obstáculos ni temores. Precisamente, la inviolabilidad y la inmunidad parlamentaria fueron ideadas para asegurar, la una, la plena libertad de expresión y, la otra, de acción para no verse limitados ante las presiones o amenazas de los otros poderes, particularmente del Ejecutivo²⁴.

Es importante indicar que, tanto la inviolabilidad parlamentaria (art. 61 CPEUM), como la inmunidad o fuero constitucional (art. 111 CPEUM) se encuentran íntimamente relacionadas, en tanto que, ambas son garantías para el adecuado desarrollo de la función legislativa. Sin embargo, se trata de figuras diversas. La inviolabilidad, como se verá más adelante, se restringe a ser una garantía de la libre manifestación de las ideas y opiniones en el ejercicio de la función legislativa. Su objetivo es proteger esta libertad a fin de que, en la discusión parlamentaria, puedan expresarse sin temores a represalias los más amplios puntos de vista posibles que garanticen al órgano legislativo su función propiamente legislativa, como aquella de control de los demás poderes y entidades del Estado, particularmente del Ejecutivo,

²² Caminal, *ob. cit.*, pp. 423 ss.

²³ El caso de la I República Francesa, seguida ésta del Termidor, así como las presiones de un Poder Judicial contrarrevolucionario, reaccionario y promotor del *ancien régime*, pueden ser algunos ejemplos. v. Rivera-León, Mauro Arturo. “Inmunidad parlamentaria en México: un análisis crítico del fuero constitucional”, en *Dikaion*, v. 21, n.1. Universidad de La Sabana, 2012, pp. 235 ss.

²⁴ Martín Pallín, José Antonio. “Inmunidades y privilegios de los parlamentarios”, en *Relaciones entre el poder legislativo y el poder judicial*. Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco, 2007, p. 36; Rivera-León, *ob. cit.* p. 234.



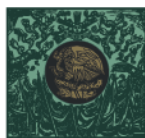
*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

pero, como venimos diciendo, su núcleo central es la garantía a libertad de expresión y opinión. El fuero constitucional, por su parte, se erige como una garantía procedimental penal, no limitada a aquellos delitos vinculados con la libertad de expresión sino a cualquiera otro. Su lógica se sustenta en evitar que, durante el ejercicio del encargo, la o el legislador pueda desempeñar su función sin temor a ser procesado frente a la alegada comisión de un delito que lo separase automáticamente de su función, con una consecuente merma en los componentes del poder legislativo. De este modo, mediante el fuero constitucional, se garantiza que la o el legislador podrá desarrollar su encomienda representativa y que, ante la alegada comisión de un delito, será sólo el propio órgano legislativo el que determinará la procedencia, o no, de su sujeción a un proceso penal durante su encargo. Ello no se traduce, como equívocamente suele considerarse, en una forma de impunidad, en tanto que no es el órgano legislativo el que se pronuncia respecto del fondo de la cuestión planteada (la responsabilidad penal), cuestión que corresponde exclusivamente a la autoridad judicial. El legislativo se limita, como una garantía del propio órgano, a determinar la sujeción, o no, del legislador o legisladora, a un proceso (penal) durante el periodo de su encargo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también clarifica esta distinción:

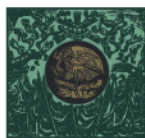
**INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y FUERO CONSTITUCIONAL. SU
APLICACIÓN CUANDO SE TRATA DE RESPONSABILIDAD PENAL Y DE
RECLAMACIONES CIVILES QUE SE IMPUTAN A UN DIPUTADO FEDERAL.**

El artículo 61 de la Constitución Federal consagra la figura de la "inmunidad parlamentaria" como una garantía otorgada a los diputados federales y senadores, sólo por lo que hace a las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, a grado tal que nunca podrán ser reconvenidos por ellas; mientras que el diverso artículo 111 de la propia Carta Magna, contempla la institución del "fuero constitucional", bajo la denominación actual de declaración de procedencia, como una garantía de carácter procesal,



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

otorgada a diversos funcionarios públicos expresamente enunciados, entre ellos, los diputados y senadores. De ahí que, aunque son conceptos distintos, existe la posibilidad de que en materia penal se presente la conjugación de ambas figuras, precisamente en el caso de que un diputado federal atribuyera a una persona un hecho que puede ser constitutivo de delito, supuesto en el cual para proceder contra aquél, primeramente habría necesidad de hacer la declaración de procedencia prevista en el artículo 111 constitucional y después determinar si se está o no en el caso de la inmunidad a que se refiere el artículo 61 en cita. En cambio, si la imputación de ese hecho sólo puede generar afectación en derechos de orden civil del congresista, únicamente debe atenderse a la figura de la inmunidad sustantiva y, por ende, el fuero constitucional es totalmente ajeno; conclusión que se refuerza con el contenido del octavo párrafo del mencionado artículo 111, introducido mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, sin mayor virtud que la de refrendar con ánimo clarificador lo ya dicho en el primer párrafo de ese numeral a propósito de la necesidad de declaración de procedencia en materia penal. Esto es si en el primer párrafo se estableció desde el origen de la actual Ley Fundamental, que ese requisito era necesario en materia penal, obligado era deducir que no abarcaba a la materia civil; pero conforme al octavo párrafo, del artículo 111 referido, desecha cualquier resquicio de que también rige para la materia civil, pues categóricamente y sin ambages así lo declara. En consecuencia, si la reclamación jurisdiccional que se endereza contra un diputado federal es de índole civil, exclusivamente debe ponderarse el fuero-inmunidad a que se refiere el artículo 61 constitucional, sin tomar en consideración el fuero de procedibilidad consagrado en el artículo 111 constitucional; lo que no implica que exista impedimento para demandarlo en la



“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”

vía civil por actos que realice como particular, ajenos a su encargo o al quehacer parlamentario.²⁵ (subrayado nuestro)

En esta ocasión, nos limitaremos a la inviolabilidad parlamentaria (que es, el objeto de la presente investigación), indicando primeramente que, los orígenes de esta prerrogativa suelen referirse al sistema parlamentario inglés, que se remontan incluso hasta 1689 en el *Bill of Rights*, como una garantía institucional bajo la denominación del *Freedom of Speech in Parliament*.²⁶ Más tarde, esta figura viene acogida en las primeras asambleas revolucionarias francesas del siglo XVIII bajo el dogma de la soberanía parlamentaria²⁷ y, posteriormente, se extiende a la mayor parte de los parlamentos modernos.

El objetivo buscado con la inviolabilidad parlamentaria es el evitar toda suerte de responsabilidad penal, civil o administrativa que pudiera integrar categorías de delitos vinculados con la libertad de expresión y la libre manifestación de las opiniones, por ejemplo, tratándose de los de difamación o el vilipendio (hoy en día derogados en la mayoría de los países democráticos, manteniéndose, no obstante, como formas de responsabilidad civil) y que, precisamente fungieren como una amenaza latente a la más amplia libertad en el debate parlamentario.²⁸

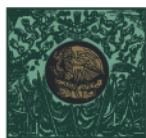
Es importante recalcar que esta prerrogativa, junto con la de la inmunidad parlamentaria, ha sido ideada, no como un privilegio del sujeto específico, sino para proteger la integridad del propio órgano legislativo, así como para garantizar la independencia en el desempeño de sus funciones, particularmente la legislativa *in*

²⁵ Tesis 1ª. XXVII/2000. Primera Sala, Constitucional. 9º época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, diciembre de 2000, p. 248. Rubro: “Inmunidad parlamentaria y fuero constitucional. Su aplicación cuando se trata de responsabilidad penal y de reclamaciones civiles que se imputan a un diputado federal.”

²⁶ Eraña Sánchez, *ob. cit.*, p. 89.

²⁷ Latorre Boza, Derik. “Inmunidad Parlamentaria”, en: *Derecho y sociedad*, n. 31, 2008, p. 163.

²⁸ Tossi, Silvano. *Derecho Parlamentario*. Trad. Armando Mannino. Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa. México, 1996. p. 61.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

stricto sensu y la del control político.²⁹ Sólo bajo esta óptica es posible determinar el sentido y alcance de tales figuras pues, como se ha dicho en la doctrina,³⁰ fuera de este escenario no tendría sentido -o no debería de tenerlo-, el que la inmunidad o la inviolabilidad parlamentaria se erigieran no en mecanismos de protección legislativa sino en zonas de “excepción” o “privilegios” individuales, contradictorios con los postulados base del constitucionalismo social y democrático de derecho.

En efecto, la inviolabilidad parlamentaria y, del mismo modo, el fuero constitucional, no son en modo alguno esferas de excepción dentro del orden jurídico nacional, sino que, al igual que las diversas instituciones jurídicas existentes en nuestro país, se sujetan a los límites dispuestos por el propio orden constitucional y por el Estado de Derecho, tal es el caso, por ejemplo, de los deberes dispuestos en el antes citado art. 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En breve, la condición de legislador y la garantía constitucional de la inviolabilidad o del fuero constitucional, no eximen en modo alguno del imperativo de observancia de la propia Constitución y de las normas que de ella emanan.

La inmunidad parlamentaria al interior del ordenamiento jurídico nacional

En nuestro país, los antecedentes de la inviolabilidad parlamentaria, señala Rivera-León, pueden remontarse a la Constitución Gaditana de 1812,³¹ la cual, ejerció su

²⁹ *Ibid.*, p. 65; Latorre Boza, *ob.*, *cit.*, p. 166.

³⁰ Caminal, *ob.*, *cit.*, p. 421.

³¹ Constitución de Cádiz de 1812, art. 128: “Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ninguna autoridad, podrán ser reconvenidos por ellas [...]”. Igualmente, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814 (Constitución de Apatzingán”, en su art. 59 disponía: “Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrán hacerse cargo de ellas [...]”. Citado en: Gamboa Montejano y Valdés Robledo. *Inmunidad parlamentaria y/o fuero constitucional de los legisladores*. Cámara de Diputados. México, 2017, p. 19.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

influencia en la Constitución de 1824³² y en las Siete Leyes Constitucionales de 1836, consagrando en su artículo 55 la figura de la inviolabilidad.³³ Por su parte, la Constitución de 1857³⁴ dispuso en su artículo 59 dicha figura en términos casi idénticos a los hoy vigentes:

Artículo 59. Los diputados son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su cargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

La Constitución de 1917 trasladó a su artículo 61 el texto del artículo 59 de la Constitución de 1857, reformándose por única vez el 6 de diciembre de 1977 a fin de que, en un segundo párrafo se dispusiera la facultad y obligación del Presidente de cada Cámara para velar por el respeto al fuero constitucional de los parlamentarios y la inviolabilidad del recinto.³⁵ De este modo, la redacción actual del artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la siguiente:

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

³² Constitución de 1824, Sección Cuarta, “De las funciones económicas de ambas cámaras y prerrogativas de sus individuos. 42. Los diputados y Senadores serán inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas [...]” *Ídem*.

³³ “Los diputados y senadores serán inviolables por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus encargos, y en ningún tiempo y por ninguna autoridad podrán ser reconvenidos ni molestados por ellas.” *Ídem*.

³⁴ Constitución Política de 1857. (Consulta en línea 21-03-2021], disponible en: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf

³⁵ Rivera-León, *ob. cit.*, p. 240.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

De acuerdo con Berlín Valenzuela, la expresión “inviolabilidad” parte del latín *inviolabilis*, que significa “no se puede violar”. Es decir, lo dispuesto en el art. 61 de la CPEUM se refiere a la inviolabilidad del parlamento.³⁶

En sede parlamentaria, suele considerarse a la inviolabilidad “como aquella prerrogativa personal de los senadores y diputados, que los exime de responsabilidad por las manifestaciones que éstos hagan, así como por sus votos en el cuerpo colegislador.”³⁷

La figura de la inviolabilidad parlamentaria -y a diferencia de lo que ocurre con la inmunidad., está estrictamente limitada a las “opiniones” y a los “votos” expresados en el ejercicio de la función parlamentaria, más no así a los “hechos” *contra legem* ahí desplegados (en el Parlamento), ni a los que se realicen fuera de la función parlamentaria³⁸. Es decir, su ámbito de aplicabilidad se concentra en la tarea de asegurar la más amplia libertad de expresión en el ejercicio de la función parlamentaria.³⁹

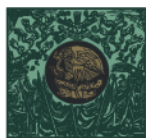
Consiguientemente, la prerrogativa en cuestión es entendida como un instrumento idóneo a garantizar el adecuado desarrollo de las tareas inherentes a la función legislativa desempeñada por las y los representantes. Esta figura, nos advierte Berlín Valenzuela, no debe ser entendida en un sentido formalista y limitativo que la reduce al ámbito espacial del recinto parlamentario, sino en un sentido amplio, es decir, atendiendo a la propia actividad parlamentaria que no se circunscribe exclusivamente al espacio físico del Parlamento. En este orden de ideas, las opiniones expresadas disponen de una amplia tutela que no se reduce al espacio

³⁶ Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, p. 381.

³⁷ *Ídem*.

³⁸ Tossi, *ob. cit.*, p. 161.

³⁹ Berlín Valenzuela, *ob. cit.*, p. 382.



“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”

físico del Parlamento, sino que más bien se determina atendiendo a la *ratione funtionis* de la actividad legislativa.⁴⁰

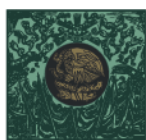
Bajo estas consideraciones, la inviolabilidad parlamentaria sólo se configura como una prerrogativa tutelada por el orden constitucional cuando la misma es empleada bajo el presupuesto del ejercicio de la función legislativa. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P.I/2011, señaló:

INVIOLABILIDAD PARLAMENTARIA. SÓLO PROTEGE LAS OPINIONES EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN PARLAMENTARIA. [...] el bien jurídico protegido mediante la inviolabilidad parlamentaria es la función del Poder Legislativo, por lo que mediante esta figura no se protege cualquier opinión emitida por un diputado o por un senador, sino únicamente cuando lo haga en el desempeño de su función parlamentaria, es decir, que al situarse en ese determinado momento, el legislador haya acudido a desempeñar una actividad definida en la ley como una de sus atribuciones de diputado o de senador, pues sólo en este supuesto se actualiza la función parlamentaria como bien jurídico protegido en términos del artículo 61 constitucional.⁴¹ (Remarcado nuestro).

Es importante precisar que la *ratio funtionis* y teleológica que guía la figura de la inmunidad parlamentaria es la de brindar protección al cuerpo legislativo como tal, en su colectividad, bajo la máxima protección del principio deliberativo y de la libre circulación de las ideas. Los miembros del órgano legislativo adquieren tal prerrogativa en la medida en que son componentes del órgano legislativo y en su calidad, precisamente de legisladores, consecuentemente, suele señalarse que se

⁴⁰ *Ídem*.

⁴¹ Tesis P.I/2011. Pleno, 9º época. Constitucional. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, febrero 2011, p. 7. Rubro: “Inviolabilidad parlamentaria. Sólo protege las opiniones emitidas por los legisladores en el desempeño de su función parlamentaria”.



“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”

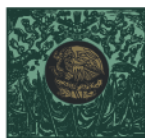
trata de una garantía de la función y, por tanto, no podría asimilarse a un privilegio o, incluso, a una forma de derecho subjetivo.⁴² Se trataría, en palabras de Latorre Boza, de una “prerrogativa de carácter corporativo” la que, incluso, sería de carácter indisponible e irrenunciable porque la garantía es del Parlamento, no del o de la congresista.⁴³

En efecto, el Poder Judicial de la Federación ha recalcado que, la inmunidad parlamentaria es una protección del órgano legislativo y no un privilegio personal:

INMUNIDAD PARLAMENTARIA, ÁMBITO CIVIL DE LA. La inmunidad parlamentaria no puede concebirse como un privilegio personal, esto es, como un instrumento que únicamente se establece en beneficio de las personas de Diputados o Senadores para sustraer sus manifestaciones del conocimiento o decisión de los Jueces; sino como una medida de protección al órgano legislativo, a efecto de enfrentar la amenaza de tipo político, y que consiste en la eventualidad de que la vía civil sea utilizada con la intención de perturbar el funcionamiento de las Cámaras o de alterar la composición que a las mismas ha dado la voluntad popular. En el ámbito civil, la inmunidad parlamentaria implica la limitación a la jurisdicción en razón de la protección a la institución legislativa. Es decir,

⁴² Latorre Boza, *ob., cit.*, p. 166; Abellán, Ángel. *El Estatuto de los Parlamentarios y los Derechos Fundamentales*. Tecnos, Madrid, 1992, p. 79.

⁴³ Latorre Boza, *ob., cit.*, p. 166. Del mismo modo, Becerra Bautista: “Precisamente porque es una garantía parlamentaria, los miembros del Congreso no pueden renunciarla”. Becerra Bautista, José. *El fuero Constitucional*. IUS, México, 1945, p. 42. El Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha indicado: “[...] resulta que la inviolabilidad o inmunidad del legislador está llamada a cumplir la importante función De garantizar la total y absoluta libertad de palabra de aquél, no como un derechos subjetivo otorgado a quien desempeña la función legislativa, sino como un instrumento que tiende a proteger la integridad de la corporación legislativa, es decir, es un instrumento jurídico del que fue dotado el Poder Legislativo directamente por el Constituyente, pero que se ejerce por los representantes que periódicamente lo encarnan. Por ello, la inviolabilidad es una garantía de orden público, que resulta indisponible para el legislador, a la que no puede renunciar [...]”. Tesis 1ª. XXVIII/2000. Primera Sala. Constitucional. 9ª época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, diciembre de 2000. Rubro: “Inmunidad parlamentaria. Constituye una garantía de orden público indisponible para el legislador, que debe invocarse de oficio por el juzgador”.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

se limita el acceso al proceso civil, y supone que la denegación al reclamo o reconvención esté sustentada en el ejercicio de la actividad parlamentaria, pues el propósito de esa protección es evitar que el órgano legislativo sufra la privación injustificada de uno de sus miembros.⁴⁴
(Subrayado nuestro)

Del mismo modo, Becerra Bautista precisa que se trata de una prerrogativa del propio órgano, no de la persona y, por tanto, no puede equipararse a una suerte de privilegio o área de excepción pues, sin ella, es el Poder Legislativo en cuanto tal (no el individuo) el que se vería privado de independencia y de autonomía. Señala: “Si el constituyente privara a los miembros del Legislativo de esa inmunidad, no sería posible concebir un parlamento independiente en la discusión de las disposiciones legales que deben regir los destinos de un pueblo, pues sus miembros, temerosos de incurrir en delitos, no emitirían sus opiniones con libertad, lo que redundaría en perjuicio de la sociedad y del Estado.”⁴⁵

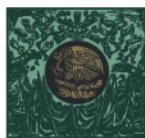
De lo anterior se sigue que, la inviolabilidad parlamentaria se encuentra sujeta a la propia función inherente que le da origen y justificación (la función legislativa) pero, adicionalmente, y, como ocurre con todo destinatario de nuestra norma fundamental, las y los legisladores tienen el deber de cumplir y hacer cumplir las propias normas constitucionales en su conjunto y, particularmente, las normas atinentes al reconocimiento de derechos humanos pues, la inviolabilidad no es una excepción o privilegio frente a estos deberes genéricos.⁴⁶

En efecto, el Poder Judicial de la Federación ha indicado:

⁴⁴ Tesis: I.7o.C.121 C. 9ª época. Civil. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, enero 2009, p. 2707. Rubro: “Inmunidad parlamentaria, ámbito de la.”

⁴⁵ Becerra Bautista, *ob., cit.*, p. 42.

⁴⁶ Tossi, *ob., cit.*, p. 161.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de respetarlos, y ésta puede caracterizarse como el deber de la autoridad que le impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión; es decir, la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal) y en cualquiera de sus funciones (ejecutiva, legislativa o judicial), debe mantener el goce del derecho y, por ende, su cumplimiento es inmediatamente exigible puesto que, aun cuando primeramente está dirigida a los órganos del Estado, también incluye la conducta de los particulares, que igualmente se encuentran obligados a no interferir con el ejercicio de los derechos; por tanto, esta obligación alcanza la manera en que las autoridades entienden las restricciones a los derechos, tanto en su formación (a cargo del Poder Legislativo) como en su aplicación (Poder Ejecutivo) e interpretación (Poder Judicial).⁴⁷ (Subrayado nuestro)

El ejercicio de la inviolabilidad parlamentaria, al interior de la función legislativa, viene tutelado bajo los principios constitucionales de la pluralidad, la libertad de

⁴⁷ Tesis XXVII.3o. J/23 (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito. Constitucional. Jurisprudencia. 10ª época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 15, febrero de 2015, Tomo III, p. 2257. Rubro: “Derechos humanos. Obligación de respetarlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

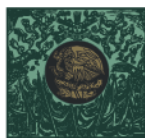
*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

expresión y de opinión, la autonomía e independencia del poder legislativo e, incluso, la afirmación del propio principio democrático, del que tal prerrogativa es una clara manifestación. Sin embargo, y como se ha indicado anteriormente, el ejercicio de esta prerrogativa debe también ser armonizado con el conjunto de las disposiciones normativas que integran el sistema jurídico nacional y en el que, eventualmente, pares derechos fundamentales podrían venir lesionados o, incluso, cánones esenciales para el adecuado desarrollo de la función legislativa (también constitucionalmente protegidos), pues, no debe perderse de vista que dicha prerrogativa se erige no como un privilegio individual, sino como una garantía del órgano legislativo.

De este modo, y como ejemplo, el empleo de palabras ultrajantes o profundamente hirientes hacia la dignidad inherente de todo ser humano podrían no verse tuteladas, especialmente cuando son expresadas en contextos no estrictamente vinculadas al ejercicio de la función legislativa (hipótesis que de sí sería ya extremadamente dudosa, pues en el ejercicio de la función legislativa no habría necesidad alguna de emplear tales expresiones) o bien, cuando pudieran implicar vulneraciones a la disciplina parlamentaria de tal intensidad que pudieran colocar en riesgo el adecuado desarrollo de la función legislativa y, consecuentemente, afectar los derechos político-electorales fundamentales de los y las demás representantes.⁴⁸

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha indicado, tratándose tan sólo de uno de los derechos fundamentales (la tutela judicial efectiva) que, no obstante, permite dar luces en la dirección de la tutela a los derechos de orden fundamental, lo siguiente:

⁴⁸ Eraña Sánchez, *ob., cit.*, p. 90; Por su parte, Berlín Valenzuela indica: “no se puede interpretar que la prerrogativa cubra opiniones no relacionadas con la función parlamentaria: por ejemplo, la injuria, la difamación o la calumnia.”, *ob., cit.*, p. 381.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

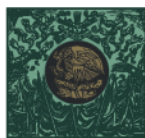
“El ejercicio de la inmunidad parlamentaria está estrechamente vinculado con el derecho a la tutela judicial efectiva que pretende hacer valer quien se estima lesionado con las manifestaciones del diputado o senador, en términos del artículo 17 constitucional; de ahí que cualquier manifestación de un diputado o senador podrá ser objeto de reclamo cuando exceda del ámbito propio del ejercicio político”.⁴⁹

Una situación particular puede presentarse en aquellos casos en los que, bajo la tesitura del empleo de la inviolabilidad parlamentaria podría ocasionarse eventualmente una situación tal en la que fuera la propia función parlamentaria la que viniera a menguar, traducándose esta situación, en una subsecuente vulneración a los pares derechos político-fundamentales de los demás legisladores y legisladoras ya que, como lo ha indicado el Poder Judicial de la Federación, el derecho político-fundamental del sufragio (art. 35, fr. II CPEUM) no implica solamente el derecho a ser electo a un cargo de elección popular, sino también el de poder desarrollar correctamente las funciones para las cuales se ha sido electo.

Confirma este principio la siguiente jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el número 20/2010:

DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 36, fracción IV; 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, de Ley General del

⁴⁹ Tesis I.7º.C.53 K. 9ª época. Común. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, enero de 2009, p. 2744. Rubro: Inmunidad parlamentaria, ejercicio de la”.



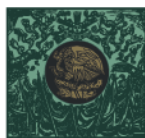
*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente para controvertir actos y resoluciones que violen el derecho a ser votado, el cual comprende el derecho de ser postulado candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales, y a ocuparlo; por tanto, debe entenderse incluido el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.⁵⁰ (Subrayado nuestro)

En consecuencia, la diversa doctrina en cita, así como la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, permite precisar que la inviolabilidad parlamentaria no puede ser entendida como un privilegio o área de excepción que permita a quien la ejerce desligarse de sus obligaciones Constitucionales, legales e, incluso reglamentarias.⁵¹ El imperio de la Ley y del Estado derecho no quedan relegados ante esta prerrogativa, antes bien, se conjugan íntimamente y los unos permiten a

⁵⁰ Jurisprudencia 20/2010, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobada el 21 de julio de 2010, por unanimidad. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Año 3, n. 7, 2010, pp. 17-19. Rubro: “Derecho político electoral a ser votado. Incluye el derecho a ocupar y desempeñar el cargo.”

⁵¹ La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone un régimen de responsabilidades para los servidores públicos, dentro de los que se incluye tanto a Diputados como a Senadores. La figura de la inmunidad parlamentaria o fuero, se constituye como un requisito de procedibilidad constitucionalmente dispuesto, más no como un área de excepción o, incluso, de impunidad. Al respecto: “esto no implica revestir a sus miembros de impunidad, sino que condiciona la intervención de otras jurisdicciones a la satisfacción de determinados presupuestos que sólo pueden ser calificados por la cámara respectiva, y mientras no exista el consentimiento de la asamblea, ninguno de sus miembros puede ser enjuiciado por otra autoridad.” Suprema Corte de Justicia de la nación, Tesis 279715, Pleno, Constitucional. Quinta época. Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXXVIII, p. 327, rubro: “Fuero constitucional”. Este régimen a observar queda dispuesto por los artículos 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 11, 12 y 22 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; el art. 1, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; el art. 25 del Reglamento de la Cámara de Diputados; los artículos 6, 7 y 310 del Reglamento del Senado de la República. v. Gamboa Montejano y Valdés Robledo, *ob. cit.*, pp. 23-26.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

la otra (a la inviolabilidad), la garantía necesaria para su ejercicio que, como se ha visto, queda circunscrita a la propia función legislativa.

El orden y la disciplina como requisito de la deliberación parlamentaria

Como se ha indicado, al interior del órgano legislativo debe promoverse como condición inherente al propio sistema democrático, la mayor deliberación e intercambio argumentativo posible pues es esto lo que brinda legitimidad al proceso legislativo y constituye la propia razón del órgano parlamentario.⁵²

Lo anterior, puede incluirse dentro de lo que se ha denominado “principio de deliberación parlamentaria”. Este principio, es característico de las constituciones normativas contemporáneas, se instituye como una obligación sustantiva y procedimental (forma y fondo) a partir de la cual se determinan las condiciones en las que la función legislativa debe desplegarse. Este principio supone, a fin de que las decisiones adoptadas puedan ser consideradas válidas y justas, que al interior del debate parlamentario debe quedar representada la máxima pluralidad encarnada en el propio Poder Legislativo, esto supone dar cabida a los intereses de todas y de todos, particularmente de las minorías parlamentarias, frente a las cuales, las mayorías deben conducirse con respeto y garantizarles las mismas condiciones en la deliberación.⁵³

Eraña Sánchez sostiene que, a fin de garantizar este principio es necesario que:⁵⁴

⁵² Cervantes Gómez, Juan Carlos. *El control de constitucionalidad de los actos del Poder Legislativo*. CEDIP-Cámara de Diputados, México, 2018, p. 267.

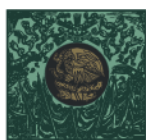
⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ Eraña Sánchez, *ob. cit.*, pp. 12-17.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

- i) Los debates deben someterse al orden por la Mesa y por otros órganos de gobierno central, pero esto requiere de una regulación normativa básica. Con base en estas, son otorgadas garantías de imparcialidad a la Mesa y, en especial, a su Presidente, con el propósito de asumir la rectoría del gobierno parlamentario y, particularmente, en las sesiones plenarias. La “gobernación del debate” implica el establecimiento de medidas dirigidas a asegurar tanto el equilibrio como el ritmo de las intervenciones, lo que, a la vez, supone el respeto *inter pares* de las y los representantes. El éxito de la deliberación “depende tanto de una configuración adecuada de la normativa parlamentaria a través de reglas dúctiles y sin corsés que le obstaculicen, como de la especial pericia y el buen sentido de interpretación de dichas normas y prácticas parlamentarias, que consigan los titulares en turno de los órganos de gobierno cameral.”⁵⁵
- ii) La deliberación, supone la tutela del pluralismo jurídico, de modo tal que, cualquier legislador o legisladora, independientemente de su pertenencia a un cierto grupo parlamentario, debe disponer de las herramientas necesarias, en los tiempos y modos conducentes, que le permitan expresar sus opiniones al interior del debate parlamentario.
- iii) La deliberación debe ser pública por esencia y enfocarse tanto en el espectador cameral como en aquél presente tras los medios de comunicación. La mayor publicidad posible del debate parlamentario es una de las características definitorias de la función legislativa, a cuyo opuesto se coloca la secrecía, la opacidad o la reserva informativa.
- iv) La igual posibilidad de mayorías y minorías de participar en el debate parlamentario. Los parlamentos contemporáneos sólo reconocen la legitimidad cabal de los procesos legislativos cuando se ha garantizado

⁵⁵ *Ibid.*, p. 12.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

la expresión y la participación de las minorías legislativas. Sólo así queda garantizada la deliberación y el intercambio argumentativo de razones.⁵⁶

La democracia, como señala Andrea Greppi, está destinada por su naturaleza a echar raíces estables en la diversidad, en la ausencia de unidad. Sólo en democracia, es posible realizar justicia a todas las voces y a todas las opiniones porque la virtud máspreciada de la democracia no está en el consenso, sino en la apertura y en la posibilidad del disenso.⁵⁷

- v) La deliberación debe implicar cortesías recíprocas, y aún tolerar el tono fuerte y ríspido de los debates. En sus orígenes el debate parlamentario se caracterizaba por su elegancia y exquisitez, con el pasar de los tiempos, se ha asimilado una legitimidad de las discusiones subidas de tono, propia de la mayor pluralidad de intereses representados en el parlamento. De cualquier modo, aunque algunas discusiones puedan ser “difíciles” o, incluso “ríspidas”, siempre deben favorecerse los valores de la tolerancia, el pluralismo y la eliminación de cualquier forma de discriminación en la discusión.
- vi) El parlamento debe garantizar tanto la inviolabilidad de las expresiones como de la indemnidad de enjuiciamiento del legislador. El propio principio de la deliberación parlamentaria se ve especialmente tutelado a grado tal que, el artículo 61 de la CPEUM le confiere una especial protección, circunscrita, no obstante, al desempeño del propio cargo y, por tanto, no absoluta. La investidura parlamentaria, nunca debe ser confundida “con un manto de evasión de responsabilidades. Como a todo funcionario o ciudadano del Estado, también al legislador lo sojuzga

⁵⁶ En sentido similar: Cervantes Gómez, Juan Carlos. *El control de constitucionalidad de los actos del Poder Legislativo., ob., cit., p. 267.*

⁵⁷ Greppi, Andrea. *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo.* Ed. Trotta. Madrid, 2006, pp. 132-133.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

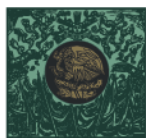
cualquier dispositivo de orden público (incluidas las obligaciones de leyes administrativas, penales o políticas).⁵⁸

- vii) Las discusiones parlamentarias disponen de una naturaleza especial. A fin de garantizar la prevalencia del principio de deliberación parlamentaria, los tiempos legislativos disponen de especiales características pues deben permitir el espacio para toda argumentación en el debate, de mayorías y de minorías, a la par, deben de estar abiertas al público ya sea de forma directa o mediante el empleo de los medios de comunicación.

Del mismo modo, el principio de deliberación parlamentaria es reconocido por el Poder Judicial de la Federación el que, interpretándolo a la luz de nuestro sistema democrático y de los principios dispuestos por la Constitución Federal, ha indicado:

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 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

⁵⁸ Eraña Sánchez, *ob. cit.*, p. 15.



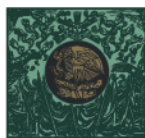
*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

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. [...].⁵⁹ (Subrayado nuestro)

Del mismo modo:

DEMOCRACIA DELIBERATIVA. CUANDO EN EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DE UNA LEY GENERAL, EL ÓRGANO LEGISLATIVO COMETE VIOLACIONES QUE TRANSGREDEN DICHO PRINCIPIO, ÉSTAS PUEDEN REPARARSE EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL VULNERAR LA APLICACIÓN DE ESA NORMA LOS DERECHOS HUMANOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD. La seguridad jurídica, como derecho humano, implica que toda persona tenga certeza de que las leyes que la rigen, además de cumplir con la garantía de legalidad -que se traduce en que provengan de un órgano legislativo facultado para emitirlas y que, a su vez, se refieran a relaciones sociales que deben ser jurídicamente reguladas-, provengan de un procedimiento legislativo válido, esto es, en el que se respeten los principios y formalidades previstos en los ordenamientos que lo regulan,

⁵⁹ Tesis P. L/2008. Pleno. Constitucional. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Junio de 2008, p. 717. Rubro: “Procedimiento legislativo. Principios cuyo cumplimiento se debe verificar en cada caso concreto para la determinación de la invalidación de aquél.”



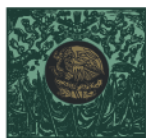
*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

pues dichos requisitos tienen como fin último legitimar la autoridad del Estado democrático. Consecuentemente, cuando en el procedimiento para la emisión de una ley general, el órgano legislativo comete violaciones que trasgredan el principio de la democracia deliberativa, como uno de los requisitos rectores del proceso legislativo (por ejemplo, no cumplir con el respeto a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad), la aplicación de dicha norma vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica y legalidad, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque impide al gobernado tener certeza de que no está sujeto a decisiones arbitrarias por parte de las autoridades y, por ende, el juicio de amparo indirecto constituye el medio de protección apto para reparar las violaciones referidas.⁶⁰ (Subrayado nuestro)

De lo anteriormente expuesto se deriva que, el principio de la deliberación parlamentaria condiciona el propio quehacer legislativo y su observancia constituye requisito esencial tanto para la validez formal como substancial de los productos legislativos. El respeto a este principio se articula, como se ha visto, a través de ciertos procedimientos que permiten, de una parte, la mayor expresión de la deliberación parlamentaria y, por la otra, mediante el establecimiento de reglas precisas como condición de operatividad de aquel. Estas reglas configuran el llamado “proceso legislativo” el cual está llamado a la garantía de la deliberación, de todas y de todos los integrantes del cuerpo legislativo.

El propio debate parlamentario, a fin de ser tal, debe conducirse mediante condiciones que aseguren la igual participación de todas y de todos lo que, sólo es

⁶⁰ Tesis: IV Región, 2o. J/1 (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Constitucional, Jurisprudencia. 10ª época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 10, septiembre de 2014, Tomo III, p. 2152. Rubro: “Democracia deliberativa. Cuando en el procedimiento para la emisión de una ley general, el órgano legislativo comete violaciones que trasgreden dicho principio, éstas pueden repararse en el juicio de amparo indirecto, al vulnerar la aplicación de esa norma los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad.”



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

posible, bajo criterios de orden a cargo de la Mesa Directiva. Estos criterios, en consonancia con el principio de legalidad y sus subprincipios de taxatividad, reserva de ley, certeza e irretroactividad⁶¹, sólo pueden disponerse mediante normas generales y abstractas las que, por lo demás, se encuentran indicadas en las normas que regulan la *praxis legislativa*, las cuales, son normas de derivación constitucional cuya observancia no puede eximirse atendiendo a la idea de la inviolabilidad o de la inmunidad pues, se ha visto, no es esa su *ratio* normativa.⁶² Tampoco cabría suponer, salvo casos excepcionales y en términos estrictamente normativos, la idea de antinomias normativas pues, debe recordarse que nuestro ordenamiento se estructura bajo la idea de un sistema a cuyo vértice se coloca la propia Constitución.

En efecto, la teoría del ordenamiento jurídico nos indica que el Derecho no se limita a un conjunto de normas aisladas, sino que más bien, dichas normas constituyen un ordenamiento o un sistema con una cierta estructura. Esta estructura, siguiendo a Rodolfo Vázquez, “consiste en que las normas de un ordenamiento no están recíprocamente desconectadas y son entre sí independientes, sino que, por el contrario, hay relaciones entre las unas con las otras [...] De esta manera se traduce la idea de que el derecho no es sólo una serie de elementos inconexos, sino que el derecho es un sistema o, por lo menos, que puede ser reconstruido o representado como un sistema al que se le denomina sistema jurídico, orden u ordenamiento jurídico”.⁶³

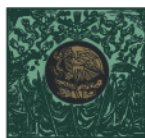
Bajo el presupuesto de la idea de sistema y de las características de unidad, coherencia y consistencia que lo identifican⁶⁴, es posible dar sentido y alcance a

⁶¹ Bernardi, Alessandro. *Modelli penali e società multiculturale*, Torino 2006, pp. 72 ss.

⁶² Tossi, *ob. cit.*, p. 161.

⁶³ Vázquez, Rodolfo. *Teoría del derecho*. Oxford University Press. México, 2007, p. 66.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 79 y ss.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

diversas instituciones jurídicas y, sólo en casos excepcionales, concluir la presencia de lagunas o antinomias normativas.

En el caso de la figura de la inmunidad parlamentaria, eventualmente podría darse pauta a suponer una contradicción entre la libre manifestación de las ideas y las disposiciones atinentes a la disciplina parlamentaria. Sin embargo, se considera que la contradicción es sólo aparente en tanto que, bajo la idea del sistema u ordenamiento jurídico, el art. 61 Constitucional no puede ser interpretado de forma aislada, sino en conjunto con pares disposiciones constitucionales que, a su vez, determinan el sentido y alcance aplicativo.

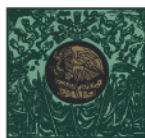
Antes de llegar a consideraciones específicas, conviene dar cita a la normativa parlamentaria mexicana, integrada fundamentalmente por: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento de la Cámara de Senadores.

El conjunto de dicha normativa, como se ha dicho, viene interpretado de forma sistémica y no aislada a fin de dar armonía a sus diversas disposiciones. Bajo una interpretación sistemática puede darse un sentido armónico a disposiciones como el art. 61 de la Constitución Federal y, entre otras, el art. 118 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el cual prevé, las “mociones” como figuras del proceso legislativo.

Dentro del conjunto de disposiciones que regulan lo atinente al orden y disciplina parlamentaria, pueden citarse las siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 61. ...



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

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.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 11.

1. ...

2. ...

3. Los diputados y senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, pero no podrán ser detenidos ni ejercitarse en su contra la acción penal hasta que seguido el procedimiento constitucional, se decida la separación del cargo y la sujeción a la acción de los tribunales comunes.

Artículo 12.

1. Los recintos del Congreso y de sus Cámaras son inviolables. Toda fuerza pública esta impedida de tener acceso a los mismos, salvo con permiso del Presidente del Congreso, de la Cámara respectiva, o de la Comisión Permanente, según corresponda, bajo cuyo mando quedará en este caso.

2. El Presidente del Congreso, de cada una de las Cámaras o de la Comisión Permanente, en su caso, podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública para salvaguardar el fuero constitucional de los diputados y senadores y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios; cuando sin mediar autorización se hiciere presente la fuerza pública, el Presidente podrá decretar la suspensión de la sesión hasta que dicha fuerza hubiere abandonado el recinto.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Artículo 22.

1. El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara de Diputados y expresa su unidad. Garantiza el fuero constitucional de los diputados y vela por la inviolabilidad del Recinto Legislativo.

2. ...

3. El Presidente, al dirigir las sesiones, velará por el equilibrio entre las libertades de los legisladores y de los Grupos Parlamentarios, y la eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Cámara; asimismo, hará prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo.

4. El Presidente responderá sólo ante el Pleno cuando en el ejercicio de sus atribuciones se aparte de las disposiciones que las rigen.

Reglamento de la Cámara de Diputados

Artículo 6.

1. Serán derechos de los diputados y diputadas:

De la I a la III. ...

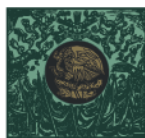
IV. Hacer uso de la tribuna cuando el Presidente así lo autorice en los tiempos establecidos en este Reglamento. En sus intervenciones podrá hacer las manifestaciones que considere pertinentes.

De la V. a la IX. ...

X. Participar en los debates, votaciones y cualquier otro proceso parlamentario para el que se encuentre facultado;

De la XI. a la XX. ...

Artículo 8.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

1. Serán obligaciones de los diputados y diputadas:

De la **I** a la **III**. ...

IV. Dirigirse con respeto y cortesía a los demás diputados, diputadas e invitados, con apego a la normatividad parlamentaria;

V. Participar en todas las actividades inherentes a su cargo, dentro y fuera del Recinto, con el decoro y dignidad que corresponden a su investidura;

VI. ...

VII. Abstenerse de realizar actos que sean incompatibles con la función que desempeñan, así como ostentarse con el carácter de legislador en toda clase de asuntos o negocios privados;

VIII. ...

IX. Tratar con respeto y profesionalismo al personal que preste sus servicios a la Cámara, en apego a las condiciones de trabajo;

De la **X**. a la **XIII**. ...

XIV. Adecuar todas sus conductas a los ordenamientos respectivos y evitar que los recursos económicos, humanos, materiales y telemáticos, de que disponga para el ejercicio de su cargo, se destinen a otros fines;

De la **XV**. a la **XVIII**. ...

XIX. Acatar las sanciones que establece este Reglamento y otros ordenamientos aplicables;

De la **XX** a **XXI**. ...

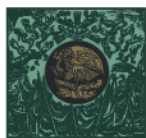
2. ...

Artículo 25.

1. ...

2. El Presidente velará por la inviolabilidad del Recinto haciendo uso de todos los recursos legales a su alcance.

De la **3** a la **4**. ...



Artículo 103.

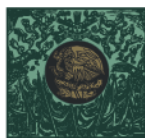
1. Los diálogos y discusiones fuera del orden y de las normas establecidas en este Reglamento estarán absolutamente prohibidos.
2. Los oradores no podrán ser interrumpidos, salvo por la presentación de una moción.

Artículo 114.

1. Las mociones podrán ser de:
 - I. Orden;
 - II. Apego al tema;
 - III. Cuestionamiento al orador;
 - IV. Ilustración al Pleno;
 - V. Rectificación de trámite;
 - VI. Alusiones personales;
 - VII. Rectificación de hechos;
 - VIII. Discusión y votación por conjunto de artículos, en términos del artículo 108, numeral 1 de este Reglamento, o
 - IX. Suspensión de la discusión.
2. ...
3. ...

Artículo 115.

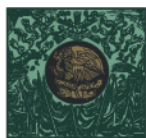
1. La moción de orden es la petición que se hace al Pleno, para que se guarde silencio, se mantenga la compostura, se ocupen las curules, se cumpla este Reglamento y en general, se corrija cualquier otra situación que signifique una falta de respeto al orador o una alteración del desarrollo de la Sesión.
2. La diputada o el diputado que haga la moción deberá solicitar la palabra desde su curul, para señalar brevemente la moción; si es aceptada por el Presidente, hará el señalamiento, de lo contrario, continuará el curso de la Sesión.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Del conjunto de disposiciones jurídicas presentadas puede apreciarse la existencia de un régimen disciplinario dirigido al mantenimiento del orden y del adecuado desarrollo de la función legislativa. Estas disposiciones, deben ser interpretadas armónicamente junto con la prerrogativa de la inviolabilidad parlamentaria y la función originaria a la que está llamada a servir. De ahí que, a fin de garantizar la misma prerrogativa y, los pares derechos fundamentales de las y los demás representantes, sea necesaria la observancia de las reglas que configuran el proceso legislativo, de acuerdo con las cuales, además, corresponde a las diputadas y a los diputados la observancia de determinadas reglas (entre otras, las dispuestas por los arts., 11 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados) y, al Presidente de la Mesa directiva el velar por su observancia (art. 61 CPEUM, segundo párrafo, art. 22 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y, 25 del Reglamento de la Cámara de Diputados).

Bajo este análisis, las disposiciones objeto de estudio, es decir, por un lado la relativa a la inviolabilidad parlamentaria y, por el otro, las que regulan el orden y la disciplina parlamentaria, se conjugan recíprocamente para lograr la garantía última del principio de la deliberación parlamentaria pues, a la protección reforzada que se da a la libertad de expresión y de opinión bajo la inmunidad parlamentaria se le proporciona una garantía procedimental de ejercicio que sólo puede lograrse bajo condiciones de orden y de respeto a la pluralidad de ideas. La mayor discusión y deliberación pública dispuesta por el art. 61 CPEUM no podría ejercerse libremente bajo un marco procedimental que no asegurara a todas y a todos los representantes las mismas condiciones para su ejercicio las que, se ha indicado, requieren del orden y la disciplina inherente a todo procedimiento y del cual, el legislativo no es una excepción, como queda manifestado por el art. 72 de la Constitución Federal y

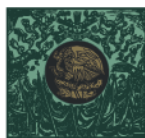


*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

por el cúmulo de disposiciones legislativas y reglamentarias que garantizan el adecuado desempeño de la función legislativa.

De las disposiciones jurídica reseñadas, se deriva que el mantenimiento del orden, y, en su caso, la determinación de los límites del ejercicio de la inviolabilidad parlamentaria corresponde al Presidente (o Presidenta) de la Mesa Directiva. A propósito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado respecto de la calificación e, incluso, eventual sanción que pudiera darse ante un uso inadecuado de la prerrogativa de la inviolabilidad parlamentaria, disponiendo, de igual manera, que tal determinación corresponde al Presidente o Presidenta de la Mesa Directiva. El criterio es el siguiente:

INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA. LA CALIFICACIÓN Y CONSECUENTE SANCIÓN POR LAS OPINIONES QUE PUDIERAN CONSIDERARSE OFENSIVAS O INFAMANTES, O DE CUALQUIER FORMA INADMISIBLES, EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PARLAMENTARIA, CORRESPONDEN AL PRESIDENTE DEL ÓRGANO LEGISLATIVO RESPECTIVO. El elemento que debe determinarse para saber si cierta opinión emitida por un senador o por un diputado está protegida por la inviolabilidad parlamentaria a que se refiere el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el desempeño propio de la función parlamentaria. Ahora bien, esta función de los legisladores, tanto en el seno de las respectivas Cámaras como conjuntamente, integrando el Congreso de la Unión, así como al llevar a cabo individualmente las actividades propias de dicha función, debe ser autónoma e independiente, de manera que sus deliberaciones no se vean interrumpidas ni se imponga a su desenvolvimiento un determinado lineamiento. En ese sentido, a ninguna entidad ajena al referido Congreso debe permitirse determinar un catálogo de argumentos válidos o un marco deliberativo que proyecte una adecuada práctica del oficio parlamentario, esto es, específicamente, que califique las opiniones que pueden o no expresarse en el desempeño de la función parlamentaria, pues todo ello es prerrogativa exclusiva del Poder Legislativo, de manera que si en el desarrollo



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

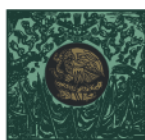
de la indicada función un senador o un diputado emite opiniones que pudieran considerarse ofensivas o infamantes, o de cualquier forma inadmisibles, tal calificación y la consecuente sanción corresponden al Presidente del órgano legislativo respectivo, conforme al segundo párrafo del indicado artículo 61 constitucional [...].⁶⁵ (Subrayado nuestro)

Particular atención merece ésta última tesis pues configura, como hemos referido, parte de la “esfera de lo decidible e indecible” en un contexto democrático y garantista, es decir, un límite al interior del proceso legislativo.

La Corte, en efecto, ha calificado como un límite “de cualquier forma inadmisibles” al interior del debate legislativo las “opiniones que pudieran considerarse ofensivas o infamantes”, aún incluso en el ejercicio de la función parlamentaria. Si bien es cierto, la calificación de las mismas corresponde al Presidente de la Mesa Directiva, en respeto a la independencia y autonomía del Poder Legislativo, ello no implica que puedan ser toleradas o admisibles, sino, por el contrario, evitarse y, eventualmente, ser objeto de la sanción correspondiente en ámbito legislativo.

De ahí que, la prerrogativa de la inviolabilidad parlamentaria disponga de un límite sustantivo configurado, como se ha dicho, por el respeto a los pares derechos fundamentales de las y los destinatarios del acto legislativo. La inviolabilidad no es un marco de excepción o, incluso, de impunidad que pudiera habilitar el desconocimiento de los deberes genéricos de respeto y tutela a la dignidad inherente de todo ser humano, manifestada en sus derechos de orden fundamental

⁶⁵ Tesis P. III/2011. Pleno, constitucional. 9ª época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, febrero de 2011, p. 5. Rubro: “Inviolabilidad parlamentaria. La calificación y la consecuente sanción por las opiniones que pudieran considerarse ofensivas o infamantes, o de cualquier forma inadmisibles, emitidas por los legisladores en el ejercicio de la función parlamentaria, corresponden al presidente del órgano legislativo respectivo.”



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

pues, aún las palabras, por su efecto performativo, configuran potencialmente la posibilidad de lesionar el núcleo esencial básico de los derechos fundamentales.⁶⁶

De otra parte, es importante también clarificar la expresión “reconvención” empleada por el artículo 61 CPEUM. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, el término “reconvenir” alude a: “Censurar, reprender a alguien por lo que ha hecho o dicho”, asimismo, en el lenguaje jurídico, alude respecto al demandado a “Ejercitar, cuando contesta, acción contra quien promovió juicio.”⁶⁷

Asimismo, por “reprender” se entiende: “Corregir, amonestar a alguien vituperando o desaprobando lo que dicho o hecho”⁶⁸. En cuanto al término “censurar”, puede entenderse “corregir o reprobar algo o a alguien.”⁶⁹

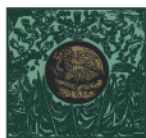
En el contexto del proceso legislativo y, de la disciplina parlamentaria no se evidencia que, la exigencia de observar las disposiciones disciplinarias pueda englobarse dentro de la categoría de “reconvención” pues, el llamado a respetar el orden y los procedimientos legislativos no se refieren o pronuncia respecto del contenido de las expresiones o mensajes emitidos por las o los legisladores, de tal modo que, se les “apruebe” o “desapruebe”. Las normas del procedimiento legislativo disponen tiempos, formas y modos bajo los cuales puede ejercerse la deliberación parlamentaria, mas en modo alguno se pronuncian sobre su contenido

⁶⁶ Sobre este punto: Greppi, Andrea., *ob., cit.*, pp. 138-139; Williams, Patricia. *Ob. Cit.*, pp. 55 ss.; *Guía para prácticas inclusivas y no discriminación en la función pública.* Secretaría de la Función Pública. Presidencia de la República del Paraguay. Asunción, 2009, pp. 48 y ss. Disponible en: https://nanopdf.com/download/guia-para-practicas-inclusivas-y-no-discriminatorias-en_pdf

⁶⁷ Real Academia de la lengua española, [On-line], consultado el 20-03-2021, recuperado de: <https://dle.rae.es/reconvenir?m=form>

⁶⁸ Real Academia de la lengua española, [On-line], consultado el 20-03-2021, recuperado de: <https://dle.rae.es/reprender?m=form>

⁶⁹ Real Academia de la lengua española, [On-line], consultado el 20-03-2021, recuperado de: <https://dle.rae.es/censurar?m=form>



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

al grado de tal en que pudiera censurarse, reprenderse, aprobarse o reprobarse las expresiones vertidas por las o los legisladores.

En una tendencia paralela, la doctrina ha indicado que la “reconvención” empleada en el contexto de la inmunidad parlamentaria se refiere a una forma de responsabilidad derivada de aquello que se dice. Es decir, se refiere al elemento substancial, al contenido de los que se pronuncia, lo que guarda correlación con el principio de la deliberación parlamentaria y la necesidad de tutelar la mayor libertad de expresión y opinión posible.⁷⁰

Del mismo parecer es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que indica:

INMUNIDAD LEGISLATIVA. SIGNIFICADO DEL TÉRMINO “RECONVENCIÓN” QUE CONTIENE EL ARTÍCULO 61 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Si bien el término “reconvención” es utilizado tradicionalmente en la teoría general del proceso como la demanda de ciertas prestaciones contra quien, a su vez y previamente, ha demandado otras, en el terreno de la doctrina constitucional y, más propiamente, en el lenguaje parlamentario “reconvenir” es un verbo que se emplea para significar la exigencia de responder por el contenido de una opinión expuesta con motivo de la función hacedora de las leyes; y ese es el sentido que debe darse al término “reconvenir” contenido en el artículo 61 constitucional, pues de manera enfática el Constituyente Originario y el Permanente han asociado el referido vocablo a la idea de libertad de expresión parlamentaria, proscribiendo todo intento de sancionar lo que por virtud de dicha actividad se externe, bajo la máxima de que los legisladores “son inviolables por las opiniones que manifiesten en el

⁷⁰ Becerra Bautista, *ob., cit.*, p. 14.; Gamboa Montejano y Valdés Robledo, *ob., cit.*, p. 14.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas”.⁷¹
(Subrayado nuestro)

En este orden de ideas, la expresión “jamás podrán ser reconvenidos por ellas” se refiere a la ausencia de responsabilidad de la o el legislador por el contenido vertido en sus opiniones expresadas durante el desempeño de la función legislativa, situación, coherente y auspiciarle bajo el contexto del principio de la deliberación, pero, diversa del aspecto procedimental y disciplinario requerido en el propio proceso legislativo, frente a la cual no se contrapone, sino que se complementa de forma recíproca en la forma y modo en como se ha previamente referido.

Las mociones al interior del procedimiento legislativo

Como se ha reseñado, un presupuesto base para el adecuado desarrollo de la función legislativa es el del orden y la disciplina al interior del órgano legislativo, función encomendada a los Presidentes de ambas cámaras a quienes asiste la representación formal del órgano, pero también la función de garantizar el orden, la disciplina y la continuidad de los trabajos legislativos. Nuevamente a colación, el artículo 22 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

⁷¹ Tesis 1ª, XXXII/2000. Primera Sala. Constitucional. 9º época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, diciembre de 2000, p. 246. Rubro: “Inmunidad legislativa. Significado del término “reconvención” que contiene el artículo 61 de la Constitución Federal.”

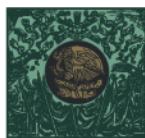
*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Artículo 22.

1. El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara de Diputados y expresa su unidad. Garantiza el fuero constitucional de los diputados y vela por la inviolabilidad del Recinto Legislativo.
2. El Presidente conduce las relaciones institucionales con la Cámara de Senadores, con los otros dos Poderes de la Unión y los poderes de las entidades federativas. Asimismo, tiene la representación protocolaria de la Cámara en el ámbito de la diplomacia parlamentaria.
3. El Presidente, al dirigir las sesiones, velará por el equilibrio entre las libertades de los legisladores y de los Grupos Parlamentarios, y la eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Cámara; asimismo, hará prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo.
4. El Presidente responderá sólo ante el Pleno cuando en el ejercicio de sus atribuciones se aparte de las disposiciones que las rigen.

El orden y la disciplina parlamentaria son reguladas y reglamentadas por la normativa específica aplicable al derecho parlamentario. En efecto, la legislación funcional del Congreso prevé la existencia de reglas a observarse en el desempeño de la función legislativa, así como el empleo de recursos *ad hoc* para garantizar el adecuado desarrollo de dicha función, entre estos recursos, se destaca, al interior del proceso legislativo, el caso de las “mociones”.

Las mociones son “manifestaciones sobre el procedimiento de la discusión o debate, sin vinculación sobre el tema en tratamiento, o con una vinculación indirecta



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

que los integrantes de una asamblea pueden hacer”.⁷² Es decir, se trata de mecanismos procedimentales, no relativos *per se*, al fondo de la discusión, sino más bien, formas de garantía dispuestas en favor del proceso legislativo y del principio deliberativo.

El artículo 118 del Reglamento de la Cámara de Diputados señala:

Artículo 114.

1. Las mociones podrán ser de:

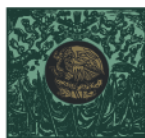
- I. Orden;
- II. Apego al tema;
- III. Cuestionamiento al orador;
- IV. Ilustración al Pleno;
- V. Rectificación de trámite;
- VI. Alusiones personales;
- VII. Rectificación de hechos;
- VIII. Discusión y votación por conjunto de artículos, en términos del artículo 108, numeral 1 de este Reglamento, o
- IX. Suspensión de la discusión.

2. Las intervenciones en el desahogo de las mociones serán de hasta tres minutos, desde su curul, excepto las alusiones personales y la rectificación de hechos que estarán a consideración del Presidente.

3. Las mociones a que se refieren las fracciones III, IV, VI, VII, VIII y IX, sólo procederán en la discusión de un asunto ante el Pleno.

Dentro del amplio espectro de las mociones, se destaca, la del llamado al orden. Dentro de esta categoría se incluyen “aquellas que se refieren a aspectos fundamentales del procedimiento de la deliberación, éstas pueden ser formuladas

⁷² Respecto de las mociones: Cervantes Gómez, Juan Carlos. *Derecho Parlamentario. Organización y funcionamiento del Congreso*. Cámara de Diputados, serie roja. México, 2012, pp. 152-156.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

prácticamente en cualquier momento, dentro de ciertas limitaciones relativas, deben ser consideradas de inmediato dado que por su naturaleza misma tiene carácter de previa a todo asunto, estas mociones se refieren a aspectos que hacen a la esencia misma del procedimiento en sus líneas directrices.”⁷³

El artículo 115 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone, respecto de la moción de orden lo siguiente:

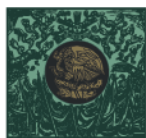
Artículo 115.

1. La moción de orden es la petición que se hace al Pleno, para que se guarde silencio, se mantenga la compostura, se ocupen las curules, se cumpla este Reglamento y en general, se corrija cualquier otra situación que signifique una falta de respeto al orador o una alteración del desarrollo de la Sesión.
2. La diputada o el diputado que haga la moción deberá solicitar la palabra desde su curul, para señalar brevemente la moción; si es aceptada por el Presidente, hará el señalamiento, de lo contrario, continuará el curso de la Sesión.

Se observe que, la moción antes reseñada no dispone una condición particular respecto del contenido de las expresiones vertidas en el debate parlamentario, se dirige, como su nombre lo indica, a la realización de un llamado al mantenimiento de las condiciones indispensables para que el debate parlamentario pueda tener lugar.

Otra moción vinculada con el adecuado orden y la disciplina del procedimiento parlamentario es la de “apego al tema” dispuesta por el artículo 116 del Reglamento de la Cámara de Diputados:

⁷³ Ibid. p. 152.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Artículo 116.

1. La moción de apego al tema es el llamado al orador cuando éste divague, se aparte del tema o refiera asuntos distintos, para que se ciña a la materia que motive la discusión
2. La diputada o el diputado que haga la moción deberá solicitar el uso de la palabra desde su curul para mencionarla; si es aceptada por el Presidente, hará el señalamiento, si no continuará el curso de la Sesión.

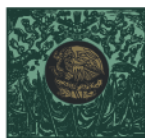
Con incidencia también en el orden del proceso legislativo, la moción de cuestionamiento al orador permite, de manera respetuosa y organizada, dar pauta a la integración en el debate parlamentario de intereses y puntos de vista diversos que complementen el debate público. El artículo 117 del Reglamento de la Cámara de Diputados la precisa en el modo siguiente:

Artículo 117.

1. La moción de cuestionamiento al orador, es la petición que se hace a quien este en uso de la palabra durante la discusión, para que admita una pregunta.
2. La diputada o el diputado solicitante formulará la moción desde su curul, cuando el Presidente lo autorice.
3. El Presidente consultará al orador si autoriza la pregunta o preguntas. Si es aceptada, la diputada o el diputado solicitante formulará sus cuestionamientos y el orador los responderá.
4. El orador señalará cuando haya concluido la respuesta y reanudará su intervención. No se computará el tiempo que el orador emplee para responder la moción.

En el mismo tenor, la moción de ilustración al Pleno permite de manera ordenada y respetuosa la inclusión de elementos adicionales a tomarse en cuenta durante la discusión parlamentaria:

Artículo 118.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

1. La moción de ilustración al Pleno, es la petición que se hace al Presidente para que se tome en cuenta, se lea o se atienda a algún dato o hecho que resulte relevante para la discusión de algún asunto.
2. La diputada o el diputado que desee ilustrar la discusión, lo solicitará al Presidente, de ser autorizada, la lectura del documento deberá hacerse por uno de los secretarios, continuando después en el uso de la palabra el orador.

Como una herramienta que garantiza el derecho a la contra replica y promueve la deliberación parlamentaria, igualmente, en condiciones de orden y respeto, el artículo 120 dispone la moción de “alusiones personales”:

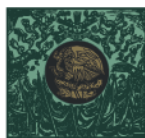
Artículo 120.

1. La moción para alusiones personales procede cuando, en el curso de la discusión, la diputada o el diputado hubiera sido mencionado implícita o explícitamente por el orador. El aludido podrá hacer uso de la palabra inmediatamente después del orador.
2. Las menciones a personas morales, grupos, partidos o gobiernos no se considerarán como una alusión personal.

Para los casos en los que la información presentada pueda requerir de elementos complementarios a fin de clarificar, ampliar o incluso corregir la información planteada, el Reglamento prevé la moción de “rectificación de hechos”:

Artículo 121.

1. La moción para rectificar hechos procede cuando una diputada o un diputado que no esté inscrito en la lista de los oradores solicite el uso de la palabra, para aclarar, corregir o ampliar la información expuesta en tribuna por otra diputada o diputado que haya participado en la discusión.
2. Cuando el Presidente lo autorice, la diputada o el diputado solicitante podrá hacer uso de la palabra al término de la lista de oradores. El diputado que rectifique hechos, lo hará por una sola ocasión, en el tema que se discuta.

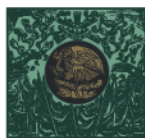


*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

A la par, en aquellos casos en los que se considere que algún elemento del proceso legislativo no ha sido llevado a cabo bajo los requisitos constitucionales, legales o reglamentarios indispensables, o bien, cuando se estimen vulneraciones a los elementos constitutivos de la deliberación parlamentaria, se dispone la posibilidad de ejercitar la “moción suspensiva”:

Artículo 122.

1. La moción suspensiva es un recurso del procedimiento legislativo para interrumpir la discusión de algún asunto puesto a la consideración del Pleno.
2. Deberá presentarse por escrito firmada por sus autores ante la Mesa Directiva, antes de que se inicie la discusión en lo general; señalando el asunto cuya discusión se pretende suspender y exponer el fundamento legal, así como las razones o motivos que la justifiquen.
3. Si la moción suspensiva cumple con los requisitos señalados en el numeral anterior, el Presidente solicitará que la Secretaría dé lectura al documento. Enseguida, ofrecerá el uso de la palabra a uno de sus autores, si la quiere fundar, así como a un impugnador, si lo hubiera. Al término de las exposiciones, la Secretaría preguntará al Pleno, en votación económica, si la moción se toma en consideración de manera inmediata.
4. En caso afirmativo se discutirá y votará en el acto. Podrán hablar al efecto, tres oradores en contra y tres a favor; pero si la resolución del Pleno fuera negativa, la moción se tendrá por desechada y continuará el curso de la discusión.
5. En el caso de los dictámenes, cuando la moción sea aceptada por el Pleno, se suspenderá la discusión en trámite y la Secretaría preguntará al Pleno, en votación económica si el dictamen se devuelve a la comisión:
 - I. Si la respuesta fuera afirmativa, la Mesa Directiva enviará el dictamen a la comisión para que ésta realice las adecuaciones pertinentes en un plazo de hasta diez días y lo presente nuevamente a la consideración del Pleno.
 - II. En caso negativo, el dictamen quedará en poder de la Mesa Directiva, para su programación en el Orden del día de la siguiente Sesión ordinaria.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

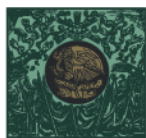
6. La moción suspensiva sólo podrá solicitarse una vez en la discusión de un asunto.

Ninguna de las mociones señaladas ha sido estructurada de modo tal que pudiera constituir un límite o restricción al ejercicio de la libertad de expresión u opinión de las y los legisladores. Antes bien se erigen, no como límites, sino como garantías para que todas y todos los legisladores, en igualdad de circunstancias y de manera ordenada puedan hacer valer sus diversas opiniones al interior del proceso legislativo.

Las mociones son recursos del procedimiento legislativo ideadas a fin de optimizar el propio debate y la discusión inherente al órgano parlamentario, ya sea evitando alteraciones en el desarrollo de la sesión (moción de orden), reconduciendo la discusión a los asuntos previamente definidos (moción de apego al tema), dando pauta a la integración de puntos de vista diversos u originalmente no contemplados (moción de cuestionamiento al orador, de ilustración al pleno o de rectificación de hechos), permitiendo la contra replica (moción de alusiones personales) o, incluso, disponiendo un procedimiento para suspender la discusión de asuntos en los que pueda estimarse que no se han seguido las reglas adjetivas o sustantivas que los determinan (moción suspensiva).⁷⁴

En razón de lo anterior, se estima que no es dable derivar una contradicción normativa entre el contenido dispuesto por el primer párrafo del artículo 61 CPEUM y, el de las “mociones” del proceso legislativo dispuestas en precedencia toda vez que, como se ha indicado, dichas figuras no pueden englobarse dentro de la categoría de “reconvención” pues, el llamado a respetar el orden y los procedimientos legislativos no se refieren o pronuncia respecto del contenido de las expresiones o mensajes emitidos por las o los legisladores, de modo tal que, se les

⁷⁴ Cervantes Gómez, *ob. cit.*, pp. 152-156.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

“apruebe” o “desapruebe”. Las normas del procedimiento legislativo, en este caso las “mociones”, disponen tiempos, formas y modos bajo los cuales puede ejercerse la deliberación parlamentaria, pero en modo alguno se pronuncian sobre su contenido al grado de tal en que pudiera censurarse, reprenderse, aprobarse o reprobarse las expresiones vertidas por las o los legisladores.

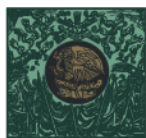
Como análisis adicional, se presenta en esta sede una reflexión en torno al principio de proporcionalidad, el cual, suele emplearse en aquellos casos de colisión de normas de derecho fundamental y de principios.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que tratándose de la restricción de un derecho fundamental (tal cual es la libertad de expresión u opinión en la deliberación legislativa):

“[...] debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.”⁷⁵

Tratándose de las disposiciones que norman el orden y la disciplina parlamentaria, en *stricto sensu* las mociones no implicarían una restricción o suspensión de un derecho fundamental, en tanto que, dichas normas no inciden directamente en la estructura del derecho, pues no lo restringen o suspenden en sí, sino que, lo encauzan bajo las reglas del propio procedimiento legislativo (a través de los

⁷⁵ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005. Serie C. No. 127. Párrafo 206.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

diversos tiempos y modos para la realización de intervenciones, posicionamientos, la formulación de reservas, las presentación de mociones, etc.). No obstante, aun aplicando las directrices dispuestas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dichas modalidades de conducción del debate (las mociones) encontrarían sustento toda vez que:

- 1) Las diversas disposiciones que norman la deliberación y los procesos legislativos se encuentran dispuestas en normas generales, abstractas e impersonales y;
- 2) La razón que les da origen es normar el adecuado desarrollo de la función legislativa bajo condiciones de orden y disciplina que permitan a todas las legisladoras y los legisladores ejercer en igualdad de condiciones su derecho a la deliberación legislativa, una razón útil y oportuna en línea con el interés público del adecuado desarrollo de la función legislativa.

Además, en términos de proporcionalidad, la medida resulta ser idónea, necesaria y proporcional en *stricto sensu*. La idoneidad se refiere a que la medida a emprender sea la conducente para conseguir el valor o la finalidad protegida mediante la restricción del valor en conflicto.⁷⁶ La necesidad se refiere a que la medida a adoptar responda a una apremiante necesidad social, o bien, que no sea posible alcanzar el fin buscado con la restricción, por otros mecanismos.⁷⁷ Finalmente, la proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la constatación de que la norma que otorga el trato diferenciado guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas,

⁷⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Recurso de consideración. Expediente: SUP-REC-41/2013*. Resolución del 26 de junio de 2013.

⁷⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano: SX-JDC-954/2012*. Sentencia del 18 de abril de 2012.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.⁷⁸

En este caso, las medidas de orden y disciplina, como es el caso de las mociones, se evidencian como medidas conducentes que permiten lograr un adecuado desarrollo de la función legislativa. Es decir, resultan idóneas a la finalidad perseguida. En el ámbito de la necesidad, dichas medidas se disponen con el objetivo de garantizar un debate legislativo abierto para todas y todos quienes participan, bajo condiciones de orden y equidad. Además, frente al empleo de medidas que pudieran resultar más incisivas en la esfera de libertades de la persona, el recurso de las “mociones” privilegia el diálogo y el convencimiento, por lo que se estima una medida necesaria.

Finalmente, en cuanto a la proporcionalidad en sentido estricto, no parece advertirse una colisión entre pares derechos fundamentales pues, la finalidad de garantizar el adecuado desarrollo de la deliberación legislativa no supone, en el caso concreto, una restricción o limitación al derecho fundamental de la libertad de expresión u opinión, pues, como se indica, este derecho no se ve coartado, sino encauzado o dirigido a través de las disposiciones legales y reglamentarias por las que se dispone la forma, modo y tiempos para la participación en la deliberación legislativa.

⁷⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Recurso de consideración. Expediente: SUP-REC-41/2013*. Resolución del 26 de junio de 2013.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

La figura de las reservas y su importancia en el proceso parlamentario

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, la expresión “reserva” se refiere a la “Guarda o custodia que se hace de algo, o prevención de ello para que sirva a su tiempo”.⁷⁹

En el proceso legislativo, la “reserva de artículos” hace alusión al acto mediante el cual, las legisladoras y legisladores “impugnan el contenido de un dictamen de reforma, expedición, derogación o abrogación de una ley, previo a su aprobación o rechazo en el Pleno.”⁸⁰

El artículo 109 del Reglamento de la Cámara de Diputados define a las reservas como “propuestas de modificación, adición o eliminación de uno o varios artículos”. Asimismo, el referido artículo prevé lo siguiente:

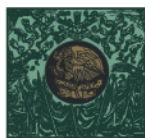
Artículo 109.

1. La discusión de los dictámenes con proyectos de ley o decreto en lo particular, implica la reserva de artículos determinados para su análisis.
2. Las reservas son propuestas de modificación, adición o eliminación de uno o varios artículos al proyecto.
3. Las reservas tendrán que presentarse por escrito antes del inicio de la discusión del dictamen y se registrarán ante la Secretaría, salvo que se discuta un dictamen como resultado de la modificación al orden del día, en cuyo caso, las reservas se presentarán en el transcurso de la discusión en lo particular.

De igual modo, en lo que respecta a su desahogo, el art. 110 del Reglamento de la Cámara de Diputados indica:

⁷⁹ Real Academia de la lengua española, [On-line], consultado el 20-03-2021, recuperado de: <https://dle.rae.es/reserva?m=form>

⁸⁰ Expresión “Reserva de artículos”, Sistema de Información Legislativa (SIL) de la Secretaría de Gobernación, consultado el 21-03-2021, recuperado de: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal>



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Artículo 110.

1. Las reservas se discutirán de la siguiente forma:

- I. El proponente hará uso de la palabra hasta por cinco minutos, para exponer las razones que la sustenten;
- II. El Presidente formulará una lista de oradores a favor y en contra, quienes podrán intervenir hasta por cinco minutos cada uno;
- III. Después de que hubiesen intervenido hasta tres oradores de cada la lista, el Presidente preguntará al Pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido; en caso negativo continuará la discusión, sólo si hubieran oradores inscritos, pero el Presidente repetirá la pregunta cuando hubiera intervenido un orador más de cada lista y así en lo sucesivo;
- IV. Cuando no hubieran oradores en contra, podrán hablar hasta dos oradores a favor; V. Cuando no hubiera oradores a favor del artículo incluido en el proyecto podrán hablar hasta dos oradores en contra, y VI. Cuando no hubiere oradores inscritos, el Presidente ordenará que se pase a la discusión del siguiente artículo reservado.

Sendas disposiciones adicionales que determinan las reglas a observarse en las reservas se encuentran en los arts., 111, 112, 189 numeral 4, 230 numeral 4 y 231 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

De lo dispuesto con antelación, se observa que las reservas son una más de las figuras dispuestas en el proceso legislativo para, en este caso, permitir de manera ordenada, la realización de propuestas de modificación, adición o eliminación normativa. En este sentido, su ámbito material de procedencia se limita a este aspecto, no condicionando en modo alguno el contenido de la reserva en cuestión, pero si, disponiendo, que su objeto es la modificación *lato sensu* de un proyecto normativo.

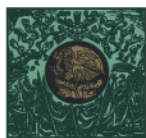
*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

De ahí que, en aquellos casos en los que la natural deliberación parlamentaria pudiera conducirse por otros rumbos no estrictamente dirigidos a la propuesta de modificación normativa, se disponga de las herramientas parlamentarias para poder reconducirlo (por ejemplo, las mociones).

En el derecho comparado, Tossi da cuenta que, igualmente, una natural forma en la que el debate parlamentario puede conducirse y que es propia de los Estados democráticos, es la que supone estrategias de “obstruccionismo”. Señala: “Éste es conocido y practicado en diferente medida en todas las asambleas de los ordenamientos democráticos, no tanto -como se dice por algunos- como abuso de las facultades, o de los derechos, permitidos por el reglamento con el fin de obstaculizar la actividad parlamentario, más bien como uso artificioso, pero encaminado formalmente a la más estrecha legalidad, de todos los instrumentos jurídicos puestos a disposición de los parlamentarios por las normas de los reglamentos internos, de las leyes o de la Constitución”.⁸¹

Precisamente, la figura de la “reserva” faculta a todas las legisladoras y legisladores a presentar propuestas de modificación normativa que, finalmente, pudieran estar dirigidas sobre todo a prolongar los debates parlamentarios y erigirse así, como una herramienta de contención, particularmente cuando no se dispone de las mayorías suficientes o, como una estrategia legislativa que pudiera ser empleada para impulsar entendimientos y eventuales acuerdos. Esta situación, en sí misma no se encuentra prohibida ni por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni por las disposiciones legislativas y reglamentarias que de ella emanan por lo que, puede considerarse lícita, antes bien, y como señala Tossi, se trata de una estrategia propia de los regímenes democráticos que, mediante el empleo de este recurso dan pauta a una mayor deliberación al interior del órgano legislativo que

⁸¹ Tossi, *ob., cit.*, p. 193.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

pueda, como hemos señalado, impulsar acuerdos y entendimientos entre las diversas fuerzas políticas representadas al interior del órgano legislativo. En todo caso, y como señala Tossi, el obstruccionismo debe ser siempre técnico (apelando a las estrategias jurídicas permitidas) y nunca físico (recurriendo a la violencia).⁸² En todo caso, cuando el empleo de la figura de la reserva no se compagina con la razón que la justifica (la modificación normativa *lato sensu*) o bien, se emplea más allá de las justificaciones formales que la delimitan en un contexto democrático y garantista, se dispone de la facultad de llamar al orden, a cargo de la Presidencia de la Mesa Directiva.

Otro punto de análisis sobre el que puede reflexionarse en relación con las reservas es el de su racionalidad teleológica, es decir, su finalidad. Desde el momento en el que la reserva está llamada a poder ser empleada como una propuesta de “modificación normativa” se encuentra *in situ* la posibilidad del disenso, de la oposición o impugnación respecto del contenido de un acto legislativo y, en consecuencia, nos remite nuevamente a una forma en la que se expresan derechos fundamentales como la libertad de expresión, de opinión, de disentir y, en el ámbito de la función legislativa, nos remite, además, a una serie de importantes principios.

Gonzalo Cervera indica que, “Se entiende por principios en general en la teoría de las fuentes del derecho a los axiomas, proposiciones, juicios, enunciados, máximas, que expresan un razonamiento jurídico o una afirmación o n valor o una pauta o parámetro de comportamiento, y que están dotados de una fuerza lógica de evidencia o fundamentación racional y objetiva. Los principios, a diferencia de las

⁸² *Idem.*

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

reglas, no contienen un supuesto cerrado y unas consecuencias definidas, sino que solamente poseen un supuesto abierto y consecuencias indefinidas”.⁸³

Pues bien, dentro de espectro de principios que configuran la labor parlamentaria (también vinculados con el de la deliberación, que antes hemos referido), podemos señalar los siguientes:

Autenticidad y sinceridad. Implica que, en la labor legislativa el intercambio argumentativo debe darse bajo condiciones de “lealtad” lo que supone una serie de deberes recíprocos entre los miembros del parlamento y, entre los que se incluye, el respeto por la opinión de las minorías parlamentarias, la claridad del debate legislativo, el respeto a las formas (los procesos legislativos) y, a la par, por el contenido de las razones que se presentan (no sólo desdeñarlos o relativizarlos sino tomarlas realmente en consideración). Bajo este principio, la figura de las reservas encuentra cabal asidero, ya que, son precisamente éstas, las que enriquecen el debate con puntos de disidencia, argumentos y razones que, como se señala, no deberían ser simplemente desdeñados, sino asumidos con respeto y la debida consideración.⁸⁴

Proceso parlamentario justo. Supone que, en el debate parlamentario debe darse un trato que tome en consideración, más allá de cualquier otro elemento, la justificación en las peticiones o posturas, así como el mérito de los elementos incluidos en el debate parlamentario.⁸⁵ Bajo este principio, las reservas deben de ser incorporadas al debate parlamentario por la razonabilidad inherente a ellas,

⁸³ Aguilar y López, Gonzalo Cervera. “Crisis y transformación de las fuentes del derecho parlamentario”, en *Revista Quórum Legislativo*, n. 128. CEDIP-Cámara de Diputados, México, 2019, p. 207.

⁸⁴ Sobre este principio particular: *Ibid.*, pp. 205-206.

⁸⁵ *Ibid.* p. 208.

“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”

presente en la petición o postura concreta manifestada y sólo en base a ello, sin considerar aspectos de otra índole.

“Buon andamento”. Esta expresión italiana, puede traducirse como la buena marcha en los trabajos legislativos, es decir, supone que, al interior del proceso parlamentario, los asuntos puedan ser desahogados de manera útil y fluida, sin abusos o distorsiones.⁸⁶ Bajo este principio, las reservas que auténticamente incorporan elementos de razonabilidad bajo la consideración de las y los legisladores, garantizan la normal función legislativa, que supone diálogo e intercambio de razones. Por el contrario, el abuso o distorsión *in malam partem* que pudiera colocar en riesgo la propia función legislativa (en un contexto democrático y garantista), no estaría cubierto por este principio.

Contradictorio. Supone que, en aquellos contextos en los que se manifieste una opinión, moción o posicionamiento, deba de permitirse la idéntica oportunidad para quien lo desee, de disentir o contrastar.⁸⁷ La reserva, ante este principio, se erige como una condición inherente pues queda expresada como la garantía misma del debate parlamentario para manifestar una oposición o punto de vista diverso al expresado frente a una propuesta normativa. Sin esta garantía, el proceso parlamentario se vería seriamente lesionado y perdería en parte su razón de ser, que, como se ha dicho, es el mayor intercambio de razones, tanto aquellas en favor de una propuesta, como aquellas en contra.

Paridad de armas. Como su nombre lo deja entrever, implicar asegurar a todas las legisladoras y legisladores los mismos instrumentos que les permitan influir en las decisiones o hacerse escuchar, sin ninguna prerrogativa o ventaja en favor.⁸⁸ Las reservas, en efecto, se presentan como herramientas del proceso legislativo, que

⁸⁶ *Idem.*

⁸⁷ *Idem.*

⁸⁸ *Idem.*

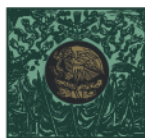
*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

se proporcionan tanto a la mayoría parlamentaria, como a las minorías; tanto a los diputados integrantes de un grupo parlamentario, como a los independientes y sin partido. No es dable disponer restricciones para su ejercicio a todo aquel o aquella que desee plantear su utilización y, mediante ésta, poder expresar sus opiniones y razonamientos en torno a una propuesta de modificación.

“Fair play”. El juego limpio implica el poder participar bajo consideraciones de moderación y respeto, con base en la lealtad y el sentido de lo justo para todas las legisladoras y legisladores⁸⁹. En el caso de las reservas, y como también hemos dicho en precedencia, su uso debe privilegiarse en un contexto democrático y de respeto a los derechos de todas y todos, no quedan incluidos bajo este principio, aquellos casos en los que mediante el empleo de la reserva pueda distorsionarse el proceso legislativo o, peor aún, derivar en ofensas o lesiones a los pares derechos fundamentales de las y los colegas legisladores o, incluso, frente a las y los destinatarios del proceso legislativo.

Frente a estos principios, la figura de las “reservas” encuentran armonía, antes bien, se constituyen como vías procedimentales a través de las cuales pueden hacerse valer estos principios, observando, no obstante, aquellas reglas mínimas de garantía del propio debate parlamentario que, como se ha dicho, suponen entre otros elementos, la observancia de reglas mínimas de respeto hacia la función legislativa y a los pares derechos fundamentales de las y los demás representantes populares.

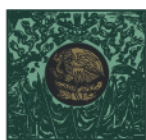
⁸⁹ *Idem.*



III. CONCLUSIONES

Tomando en consideración lo anterior, a manera de conclusiones se expone lo siguiente:

1. La figura de la inviolabilidad parlamentaria ha sido ideada, no como un privilegio o un derecho subjetivo, sino como una garantía para la protección del órgano legislativo.
2. A fin de permitir la independencia y autonomía del órgano legislativo se privilegia el principio deliberativo mediante la mayor expresión de las ideas y pensamientos posibles.
3. La inviolabilidad parlamentaria se encuentra sujeta a la propia función inherente que le da origen y justificación (la función legislativa) pero, adicionalmente, y, como ocurre con todo destinatario de nuestra norma fundamental, las y los legisladores tienen el deber de cumplir y hacer cumplir las propias normas constitucionales en su conjunto y, particularmente, las normas atinentes al reconocimiento de derechos humanos pues, la inviolabilidad no es una excepción o privilegio frente a estos deberes genéricos.
4. La disposición que norma la inviolabilidad parlamentaria (art.61 CPEUM, primer párrafo) y, las disposiciones Constitucionales, legales y reglamentarias que regulan el orden y la disciplina parlamentaria (entre ellas, las atinentes a las mociones, art. 114 Reglamento de la Cámara de Diputados) se conjugan recíprocamente para lograr la garantía última del principio de la deliberación parlamentaria pues, a la protección reforzada que se da a la libertad de expresión y de opinión bajo la inmunidad parlamentaria se le proporciona una garantía procedimental de ejercicio que sólo puede lograrse bajo condiciones de orden y de respeto a la pluralidad de ideas.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

5. En consecuencia, se estima que la Moción de Apego al Tema se conjuga armónicamente con los principios de reconvención e inviolabilidad parlamentaria.
6. Las reservas son herramientas del proceso legislativo dirigidas a la modificación *lato sensu* de una propuesta normativa que, eventualmente, pudieran ser también empleadas como estrategias legislativas para prolongar los debates y erigirse como herramientas para impulsar entendimientos y acuerdos. Esta situación es propia y característica de los parlamentos democráticos contemporáneos, en los que, las minorías pueden disponer de estas herramientas como figuras de contención y que les permite ampliar la proyección del principio deliberativo.
7. Cuando el empleo de la figura de la reserva no se compagina con la razón que la justifica (la modificación normativa *lato sensu*) o bien, se emplea más allá de las justificaciones formales que la delimitan en un contexto democrático y garantista, se dispone de la facultad de llamar al orden a cargo de la Presidencia de la Mesa Directiva.
8. Fuera del caso anterior, y en atención al principio de la mayor deliberación posible propia del órgano legislativo, se estima inconveniente el normar o modular el retiro de una reserva por parte de la/el legislador promovente, una vez utilizado el tiempo reglamentario en Tribuna.

IV. BIBLIOGRAFÍA

Abellán, Ángel. *El Estatuto de los Parlamentarios y los Derechos Fundamentales*. Tecnos, Madrid, 1992.

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Aguilar y López, Gonzalo Cervera. “Crisis y transformación de las fuentes del derecho parlamentario”, en *Revista Quórum Legislativo*, n. 128. CEDIP-Cámara de Diputados, México, 2019, p. 207.

Alexy, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. C. Bernal, 2ª ed., Madrid 2012, pp. 135-138; ID., *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios*, Bogotá, 2003.

Bagehot, Walter. *The English Constitution*. Fontana Press, Londres, 1993.

Becerra Bautista, José. *El fuero Constitucional*. IUS, México, 1945.

Berlín Valenzuela, Francisco (coord.), *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, México, 1998.

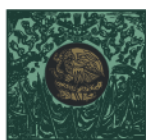
Bernardi, Alessandro. *Modelli penali e società multiculturale*, Torino, 2006.

Caminal, Miguel. “La representación y el parlamento” en *Manual de Ciencia Política*. Ed. Tecnos, 2ª ed., Madrid, 2005.

Cervantes Gómez, Juan Carlos. *Derecho Parlamentario. Organización y funcionamiento del Congreso*. CEDIP-Cámara de Diputados, serie roja. México, 2012.

Cervantes Gómez, Juan Carlos. *El control de constitucionalidad de los actos del Poder Legislativo*. CEDIP-Cámara de Diputados, México, 2018.

Eraña Sánchez, Miguel. *Derecho parlamentario orgánico. Claves para ser un buen legislador en México*. Porrúa-Senado de la República, México, 2013.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Expresión “Reserva de artículos”, Sistema de Información Legislativa (SIL) de la Secretaría de Gobernación, consultado el 21-03-2021, recuperado de: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal>

Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Ed. Trotta. Trad, Perfecto Andrés Ibáñez. 7ª ed. Madrid, 2010.

Gamboa Montejano y Valdés Robledo. *Inmunidad parlamentaria y/o fuero constitucional de los legisladores*. Cámara de Diputados. México, 2017.

Gargarella, Roberto. *Crisis de la representación política*. Fontamara, México, 2002.

Gargarella, Roberto. *Nos los representantes. Crítica a los fundamentos del sistema representativo*. Miño y Dávila ed. Buenos Aires, 1995.

Garzón Valdés, Ernesto. “Representación y democracia”, en *Derecho, ética y política*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

Guía para prácticas inclusivas y no discriminación en la función pública.” Secretaría de la Función Pública. Presidencia de la República del Paraguay. Asunción, 2009, pp. 48 y ss. Disponible en: https://nanopdf.com/download/guia-para-practicas-inclusivas-y-no-discriminatorias-en_pdf

Greppi, Andrea. *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*. Ed. Trotta. Madrid, 2006.

Häberle, Peter. *El Estado Constitucional*. UNAM-IIJ. 2º ed. México, 2018.

Hart. H.L.A. *El concepto de derecho*. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1963.

Latorre Boza, Derik. “Inmunidad Parlamentaria”, en: *Derecho y sociedad*, n. 31, 2008.

“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”

Martín Pallín, José Antonio. “Inmunidades y privilegios de los parlamentarios”, en *Relaciones entre el poder legislativo y el poder judicial*. Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco, 2007.

Moccia, Sergio. *Sistema penale e principi costituzionali: un binomio inscindibile per lo stato sociale di diritto. Relazione di sintesi*, en *Riv. it. dir. proc. pen.* 2018.

Real Academia de la lengua española, [On-line], consultado el 20-03-2021, recuperado de: <https://dle.rae.es/reserva?m=form>

Real Academia de la lengua española, [On-line], consultado el 20-03-2021, recuperado de: <https://dle.rae.es/censurar?m=form>

Real Academia de la lengua española, [On-line], consultado el 20-03-2021, recuperado de: <https://dle.rae.es/reprender?m=form>

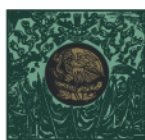
Real Academia de la lengua española, [On-line], consultado el 20-03-2021, recuperado de: <https://dle.rae.es/reconvenir?m=form>

Rivera-León, Mauro Arturo. “Inmunidad parlamentaria en México: un análisis crítico del fuero constitucional”, en *Dikaion*, v. 21, n.1. Universidad de La Sabana, 2012.

Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho Constitucional*. Porrúa. 9ª edición. México, 2004.

Tossi, Silvano. *Derecho Parlamentario*. Trad. Armando Mannino. Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa. México, 1996.

Vázquez, Rodolfo. *Teoría del derecho*. Oxford University Press. México, 2007.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Williams, Patricia. "La Dolorosa prisión del Lenguaje de los Derechos" en *La Crítica a los Derechos*. Universidad de los Andes-Instituto Pensar-Siglo del Hombre Editores. Bogotá, 2003.

Legislación consultada

Constitución Política de 1857. (Consulta en línea 21-03-2021], disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf

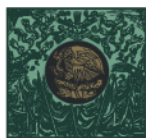
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Consulta en línea: 19 de marzo de 2021], disponible:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_241220.pdf.

Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados. [Consulta: 19 de marzo de 2021], disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marjur/marco/est_otacd.pdf

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. [Consulta en línea: 19 de marzo de 2021], disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/115_180716.pdf

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. [Consulta en línea: 19 de marzo de 2021], disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_221220.pdf

Reglamento de la Cámara de Diputados. [Consulta en línea: 19 de marzo de 2021], disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_221220.pdf



Criterios judiciales consultados

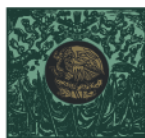
Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005. Serie C. No. 127. (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas) [Consulta en línea: 21 de marzo de 2021], disponible: disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

Jurisprudencia 20/2010, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobada el 21 de julio de 2010, por unanimidad. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Año 3, n. 7, 2010, pp. 17-19. Rubro: “Derecho político electoral a ser votado. Incluye el derecho a ocupar y desempeñar el cargo.”

Tesis 1ª. XXVII/2000. Primera Sala, Constitucional. 9º época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, diciembre de 2000, p. 248. Rubro: “Inmunidad parlamentaria y fuero constitucional. Su aplicación cuando se trata de responsabilidad penal y de reclamaciones civiles que se imputan a un diputado federal.”

Tesis 1ª. XXVIII/2000. Primera Sala. Constitucional. 9ª época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, diciembre de 2000. Rubro: “Inmunidad parlamentaria. Constituye una garantía de orden público indisponible para el legislador, que debe invocarse de oficio por el juzgador”.

Tesis 1ª. XXXII/2000. Primera Sala. Constitucional. 9º época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, diciembre de 2000, p. 246. Rubro: “Inmunidad legislativa. Significado del término “reconvención” que contiene el artículo 61 de la Constitución Federal.”



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Tesis 279715, Pleno, Constitucional. Quinta época. Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXXVIII, p. 327, rubro: “Fuero constitucional”.

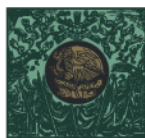
Tesis I.7º.C.53 K. 9ª época. Común. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, enero de 2009, p. 2744. Rubro: Inmunidad parlamentaria, ejercicio de la”.

Tesis P. III/2011. Pleno, constitucional. 9ª época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, febrero de 2011, p. 5. Rubro: “Inviolabilidad parlamentaria. La calificación y la consecuente sanción por las opiniones que pudieran considerarse ofensivas o infamantes, o de cualquier forma inadmisibles, emitidas por los legisladores en el ejercicio de la función parlamentaria, corresponden al presidente del órgano legislativo respectivo.”

Tesis P. L/2008. Pleno. Constitucional. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Junio de 2008, p. 717. Rubro: “Procedimiento legislativo. Principios cuyo cumplimiento se debe verificar en cada caso concreto para la determinación de la invalidación de aquél.”

Tesis P.I/2011. Pleno, 9º época. Constitucional. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, febrero 2011, p. 7. Rubro: “Inviolabilidad parlamentaria. Sólo protege las opiniones emitidas por los legisladores en el desempeño de su función parlamentaria”.

Tesis XXVII.3o. J/23 (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito. Constitucional. Jurisprudencia. 10ª época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 15, febrero de 2015, Tomo III, p. 2257. Rubro: “Derechos humanos. Obligación de respetarlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2021: Año de la Independencia”*

Tesis: IV Región, 2o. J/1 (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Constitucional, Jurisprudencia. 10ª época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 10, septiembre de 2014, Tomo III, p. 2152. Rubro: “Democracia deliberativa. Cuando en el procedimiento para la emisión de una ley general, el órgano legislativo comete violaciones que transgreden dicho principio, éstas pueden repararse en el juicio de amparo indirecto, al vulnerar la aplicación de esa norma los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad.”

Tesis: I.7o.C.121 C. 9ª época. Civil. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, enero 2009, p. 2707. Rubro: “Inmunidad parlamentaria, ámbito de la.”

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano: SX-JDC-954/2012*. Sentencia del 18 de abril de 2012.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Recurso de consideración. Expediente: SUP-REC-41/2013*. Resolución del 26 de junio de 2013.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Recurso de consideración. Expediente: SUP-REC-41/2013*. Resolución del 26 de junio de 2013.

Realizó: Mario Eduardo Maldonado Smith, Investigador “A”.

Revisó: Marcial Manuel Cruz Vázquez, Director de Estudios Jurídicos.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Moisés Ignacio Mier Velasco, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, MOVIMIENTO CIUDADANO; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Dulce María Sauri Riancho, presidenta; vicepresidentes, Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, MORENA; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Mariana Rodríguez Mier y Terán, PRI; secretarios, María Guadalupe Dfáz Avilez, MORENA; Lizbeth Mata Lozano, PAN; Martha Hortensia Garay Cadena, PRI; PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Édgar Guzmán Valdez, PES; Lilia Villafuerte Zavala, PVEM; Mónica Bautista Rodríguez, PRD.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>