

Mérida, Yucatán, a 25 de julio de 2019.

H. Congreso del Estado de Yucatán:

Iniciativa para modificar el Código Penal del Estado de Yucatán y el Código Civil del Estado de Yucatán, en materia de libertad de expresión

Exposición de motivos

Los delitos contra el honor, entendidos como la afrenta o ultraje, deshonor o deshonra para otro sujeto, fueron, en su momento, el resultado de una política criminal que respondía a las necesidades de su época, pues surgen en el medioevo¹, momento histórico en que eran comunes los duelos judiciales, que durante los siglos XVI y XVII darían pie a los duelos de caballeros o de honor² y que terminaban con la muerte de alguno de los rivales. Derivado de lo anterior, el estado, en su afán por monopolizar la venganza privada, tuvo que tipificar las conductas que ahora conocemos como delitos contra el honor, para evitar que los ciudadanos continuaran con esta práctica.

Así pues, como un remanente de aquella época, podemos encontrar el día de hoy, en diversos códigos penales de nuestro país, entre ellos el de Yucatán, la figura de los delitos contra el honor, que incluye, entre otros, las conductas de calumnia, injurias y difamación, aunque cada vez son menos los estados que todavía tipifican este tipo de conductas, debido a que, como se expondrá más adelante, diversos organismos de protección de derechos humanos, tanto nacionales como internacionales, han reconocido que la libertad de expresión constituye uno de los pilares fundamentales de una sociedad democrática, cuya restricción debe ser la mínima necesaria para proteger los derechos de terceros y la sana convivencia.

En nuestro país, los derechos a la libertad de expresión, al acceso a la información y a la libertad de imprenta, se encuentran consagrados, principalmente, en el artículo 6o, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se reconoce tanto el derecho a la manifestación libre de ideas en general, especificando que no puede ser objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; como

¹Serra, R. (1969). Honor, honra e injuria en el derecho medieval español. Universidad de Murcia. Recuperado de: <https://revistas.um.es/analesumderecho/article/download/104401/99321/>

² Pérez, S. (1996). La ofensa, el mentís y el duelo de honor. Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Pp. 107-119. Recuperado de: http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli-1996-8-4C2C8F58-20C9-C9BC-83FF-64EE2A715E03/ofensa_mentis.pdf

el derecho al acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

A nivel internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos, desde 1948, reconoce, en su artículo 19, el derecho a la libertad de opinión y de expresión como el derecho a no ser molestado a causa de opiniones, de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras y por cualquier medio de expresión.

Cabe destacar que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, en su artículo 19, reconoce el derecho a la libertad de expresión de una manera más amplia, como la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

No obstante, adicionalmente a lo previsto en la declaración universal reconoce que el derecho en comento entraña deberes y responsabilidades especiales, por lo que puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deben estar expresamente fijadas por la ley, estableciendo límites para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público y la salud o la moral públicas.

Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 define a la libertad de pensamiento y de expresión y a sus límites en los mismos términos que el Pacto Internacional referido, adicionando además la restricción respecto a la producción o difusión de propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Finalmente, el principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión prevé que las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. Y que la protección a la reputación debe estar garantizada solo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, dispone que, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en su búsqueda de la verdad o falsedad.

De lo anterior podemos colegir que los diversos convenios, pactos y declaraciones internacionales, a lo largo del tiempo, han ido ampliando y esclareciendo el contenido y los límites de los derechos humanos, y, en especial, los derechos a la libertad de expresión y de imprenta, que más allá de ser derechos fundamentales, son valores democráticos básicos, derivado de que sin estos el sistema de pesos y contrapesos en que se basa nuestro estado de derecho se desequilibraría pues donde no existe el acceso a la información y la libre difusión de ideas no existe transparencia de las acciones gubernamentales y, por tanto, se merma el debate público, plural y abierto y la rendición de cuentas, restando legitimidad al gobierno y afectando la confianza ciudadana.

En este orden de ideas, de las normas internacionales citadas podemos notar que se reconocen ciertas restricciones al derecho a la libertad de expresión, fijando el requisito de que se encuentren establecidas por ley y sean las necesarias para asegurar tanto los derechos de terceros como la seguridad y salud públicas, así como que no se haga apología al odio o a la discriminación.

Aunado a lo anterior, los órganos universales y regionales encargados de velar por el derecho a la libertad de expresión han declarado, de manera conjunta, que “La difamación penal no es una restricción justificable de la libertad de expresión; debe derogarse la legislación penal sobre difamación y sustituirse, conforme sea necesario, por leyes civiles de difamación apropiadas.”, esto en la Declaración Conjunta del Relator Especial de la ONU sobre la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE sobre la Libertad de Prensa y el Relator Especial de la OEA sobre Libertad de Expresión respecto a los mecanismos internacionales para la promoción de la libertad de expresión, de 2002.

En línea con lo anterior, el 10 de julio de 2019, el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, en coordinación con el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) adoptaron la Declaración conjunta del Vigésimo Aniversario: Desafíos para la Libertad de Expresión en la Próxima Década.

La declaración en comento, en su párrafo 1.b, refiere, entre otras cosas, que “La protección y la promoción de la libertad de expresión requieren normas legales y sistemas regulatorios que lo protejan de manera adecuada, especialmente en el caso del entorno digital, pero no únicamente en este. En función de crear entornos

propicios para la libertad de expresión, los Estados deben garantizar la protección de la libertad de expresión en los marcos legales internos, regulatorios y reglamentarios respetando las normas internacionales, incluyendo la limitación de las restricciones penales a la libertad de expresión a fin de no disuadir el debate público sobre los asuntos de interés público.”

Por otra parte, los órganos jurisdiccionales de protección de derechos humanos también se han pronunciado sobre la libertad de expresión, en este sentido, a nivel regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos lleva varios años analizando los límites e implicaciones de la libertad de expresión en un estado democrático y en los casos Ricardo Canese vs. Paraguay, Herrera Ulloa vs. Costa Rica y Olmedo Bustos y otros vs. Chile, entre otros, se ha decantado por salvaguardar el derecho a la libertad de expresión de las sanciones penales. En este orden de ideas, destaca que la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala, en la sentencia del caso Kimel vs. Argentina, del 2 de mayo de 2008, que “el Derecho Penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita. La tipificación amplia de delitos de calumnia e injurias puede resultar contraria al principio de intervención mínima y de *ultima ratio* del derecho penal. En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado.”

En el ámbito nacional, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió, el 15 de agosto de 2013, su Recomendación general 20 sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante, en la que tajantemente declaró que figuras delictivas como la difamación, la injuria o la calumnia se han constituido en el medio más utilizado para establecer responsabilidades ulteriores por supuestos abusos a la libertad de expresión. Y que no puede pasar inadvertido el efecto inhibitorio que la simple existencia de estas figuras penales puede tener en el debate político, en virtud de que a través de ellas se restringe, indirectamente, la libertad de expresión, pues conllevan la amenaza de cárcel o multas para quienes presuntamente insultan u ofenden a un servidor público.

En la misma recomendación general 20, el Ombudsman nacional reconoce que la penalización de estas conductas “establece un grado de inhibición que genera un efecto persuasivo sobre el conjunto de la población y sobre quien toma la voz pública al momento de criticar a quien está desarrollando una función de gobierno. El efecto que genera supera el estándar de la mínima restricción, derivado del miedo a perder la libertad por el hecho de criticar.”

Consecuentemente, la recomendación general 20 concluye, en su apartado IV de recomendaciones generales, encargando a los gobernadores, en su recomendación segunda, que “Se promuevan, ante las respectivas legislaturas, la adiciones y reformas necesarias para que en los códigos penal y de procedimientos penales federales, así como en los códigos penales estatales, se establezca la despenalización de los llamados delitos de prensa; y, de manera expresa, se proteja el secreto periodístico, siendo necesario también que, por cuanto hace a las calumnias y difamación, en su caso se prevea en la legislación civil las acciones a seguir cuando se cause un daño.”

Si bien esta recomendación general se enfocaba en los delitos de prensa, la Recomendación general 24 sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México, del 10 de marzo de 2016, analiza el derecho a la libertad de expresión de manera más amplia, refiriéndose a los delitos contra el honor como medios de restricción de la libertad de expresión, en los siguientes términos: “Si bien se han realizado esfuerzos para contrarrestar violaciones a la libertad de expresión como las descritas, éstos no resultan suficientes ya que la censura ha cobrado nuevas formas para limitar ese derecho a través de medidas indirectas o sutiles, tales como el hostigamiento jurídico patrocinado por la tipificación, en algunas legislaciones locales, de los denominados delitos contra el honor.”

En línea con lo anterior, la recomendación general en comento, en su apartado IV. Recomendaciones generales, encarga a los gobernadores de los estados, en su recomendación sexta, “Promover las adiciones y reformas necesarias ante las respectivas legislaturas que a la fecha no lo hayan hecho, a efecto de que los delitos de injurias, difamación y calumnia sean despenalizados, para que en su caso se prevea en la legislación civil las acciones a seguir cuando se cause un daño.”

Siguiendo las recomendaciones de los órganos garantes de derechos humanos, tanto internacionales como nacionales, la federación, así como las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y la Ciudad de México, han derogado completamente de sus códigos penales, o de defensa social, los delitos de calumnia, difamación e injurias.

Por lo tanto, el estado de Yucatán está, prácticamente, incurriendo en una omisión legislativa al mantener estos delitos en el código adjetivo, pues, como se ha expuesto, ha sido ampliamente reconocido, por los diversos órganos encargados

de la protección de derechos humanos, que la penalización de las afrentas contra el honor derivadas del ejercicio del derecho a la libertad de expresión constituye un exceso pues la vía civil es la idónea para reclamar estas transgresiones y no la penal.

En este orden de ideas, la iniciativa que se somete a su consideración tiene como fin, en primer término, derogar los capítulos II, III y IV del título décimo séptimo del libro segundo y los artículos 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304 y 305 del Código Penal del Estado de Yucatán, que regulan los delitos de injurias, difamación y calumnia, así como modificar el artículo 306 de la misma norma, para modificar el delito de chantaje, de manera que se sancione a quien para obligar a otro a hacer, tolerar o dejar de hacer alguna cosa contra sus propios bienes jurídicos o a entregarle dinero o cualquier otro objeto, amenace con comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física o moral, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonor o afecte su reputación.

Y, en segundo término, adicionar al Código Civil del Estado de Yucatán, mediante la reforma de los artículos 1104 y 1105, algunas de las conductas que serán consideradas como hechos ilícitos, y que son susceptibles de ser reclamadas como daño moral, así como hacer más explícitas las excepciones aplicables al daño moral en el caso del ejercicio de la libertad de expresión.

En virtud de lo anterior, y en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, someto a su consideración la siguiente:

Iniciativa para modificar el Código Penal del Estado de Yucatán y el Código Civil del Estado de Yucatán, en materia de libertad de expresión

Artículo primero. Se reforma: el artículo 306 y **se derogan:** los capítulos II, III y IV del título décimo séptimo del libro segundo y los artículos 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304 y 305 todos del Código Penal del Estado de Yucatán, para quedar como sigue:

CAPÍTULO II

Se deroga.

Artículo 294.- Se deroga.

Artículo 295.- Se deroga.

Artículo 296.- Se deroga.

Artículo 297.- Se deroga.

Artículo 298.- Se deroga.

CAPÍTULO III

Se deroga.

Artículo 299.- Se deroga.

Artículo 300.- Se deroga.

CAPÍTULO IV

Se deroga.

Artículo 301.- Se deroga.

Artículo 302.- Se deroga.

Artículo 303.- Se deroga.

Artículo 304.- Se deroga.

Artículo 305.- Se deroga.

Artículo 306.- Comete el delito de chantaje el que para obligar a otro a hacer, tolerar o dejar de hacer alguna cosa contra sus propios bienes jurídicos o a entregarle dinero o cualquier otro objeto, amenace con comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física o moral, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra o afecte su reputación.

Artículo segundo. Se reforman los artículos 1104 y 1105 del Código Civil del Estado de Yucatán, para quedar como sigue:

Artículo 1104.- Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físico, o bien en la consideración que de ella tienen los demás. Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del daño tendrá la obligación de repararlo mediante una

indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual, como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al artículo 1100, así como el estado y sus funcionarios conforme al artículo 1117, ambos de este código.

La acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y solo pasa a los herederos de la víctima cuando este haya intentado la acción en vida.

El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso. Cuando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de esta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia, que refleje adecuadamente su naturaleza y alcance, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos medios den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original.

Estarán sujetas a la reparación del daño moral, de acuerdo con lo establecido en este código, las personas que incurran en cualquiera de las siguientes conductas, que serán consideradas como hechos ilícitos:

I. Comunicar a una o más personas la imputación que se hace a otra persona física o moral, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerlo al desprecio de alguien;

II. Imputar a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se imputa;

III. Presentar denuncias o querellas calumniosas, entendiéndose por tales aquellas en que su autor imputa un delito a persona determinada, sabiendo que esta es inocente o que aquel no se ha cometido, y

IV. Ofender el honor, atacar la vida privada o la imagen propia de una persona.

La reparación del daño moral en relación con el párrafo y fracciones anteriores deberá contener la obligación de la rectificación o respuesta de la información difundida en el mismo medio donde fue publicada y con el mismo espacio y la misma circulación o audiencia a que fue dirigida la información original, esto sin menoscabo de lo establecido en el párrafo tercero de este artículo.

La reproducción fiel de información no da lugar al daño moral, aun en los casos en que la información reproducida no sea correcta y pueda dañar el honor de alguna persona, pues no constituye una responsabilidad para el que difunde dicha información, siempre y cuando se cite la fuente de donde se obtuvo.

Artículo 1105.- No estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información, en los términos y con las limitaciones de los artículos 6o. y 7o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, quien demande la reparación del daño moral por responsabilidad contractual o extracontractual deberá acreditar plenamente la ilicitud de la conducta del demandado y el daño que directamente le hubiere causado tal conducta.

En ningún caso se considerarán ofensas al honor las opiniones desfavorables de la crítica literaria, artística, histórica, científica o profesional. Tampoco se considerarán ofensivas las opiniones desfavorables realizadas en cumplimiento de un deber o ejerciendo un derecho cuando el modo de proceder o la falta de reserva no tenga un propósito ofensivo.

Artículo transitorio

Único. Entrada en vigor

Este decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

Atentamente

Lic. Mauricio Vila Dosal
Gobernador del Estado de Yucatán

Abog. María Dolores Fritz Sierra
Secretaria general de Gobierno

ANTEPROYECTO