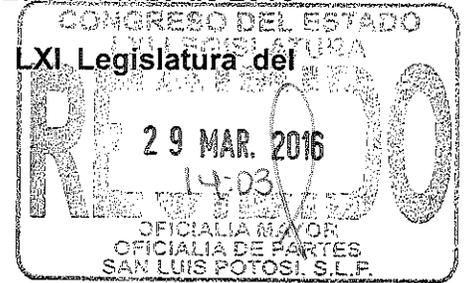


29 de marzo de 2016



Ciudadanas y ciudadanos legisladores integrantes de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de San Luis Potosí.

C.C. Secretarios de las Comisiones.

Presentes.

José Mario de la Garza Marroquín ciudadano potosino en pleno ejercicio de los derechos políticos que me reconoce de forma amplia la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí y en particular su artículo 61 respecto del derecho de iniciar leyes; en conformidad con lo preceptuado en los artículos 130, 131 y 133 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; y con arreglo a lo dispuesto en los artículos 61, 62, 65 y 66 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de San Luis Potosí, someto a la consideración de esta Honorable Soberanía, la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto** para derogar el artículo 277 del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, **con el objeto legal de hacer congruente nuestra legislación penal con la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declaró inconstitucional el delito de “Ultrajes a la autoridad” del Código Penal del Distrito Federal.**

Con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El pasado 8 de marzo del presente año, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió que el artículo 287 del Código Penal del Distrito Federal es inconstitucional. Con nueve votos a favor de los Ministros José Ramón Cossío Díaz (quien elaboró el proyecto de resolución), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Norma Lucía Piña Hernández, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek, Eduardo Tomás Medina Mora Icaza, y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra del proyecto dos Ministros, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Margarita Beatriz Luna Ramos.

La resolución se adoptó al entrar al estudio de dos amparos, en primer lugar se concedió el beneficio a Norma Rangel Salazar, quien había sido sentenciada a cumplir una pena de diez meses de prisión por insultar a agentes de policías que ejecutaban un operativo para desalojar a comerciantes ambulantes en la delegación Xochimilco de la Ciudad de México. Al determinar el criterio respecto del primer expediente, la Corte también amparó a Gabriela Hernández Arreola, quien fue detenida el 2 de octubre de 2013 durante las manifestaciones por la matanza de Tlatelolco.

A continuación, se citan los principales argumentos contenidos en la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz en el amparo directo en revisión 2255/2015 y que se encuentra disponible en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, su consistencia argumentativa y jurídica son fundamento de la presente propuesta.

¹ <https://www.scjn.gob.mx/PLENO/Lista%20Oficial/3%20de%20marzo%20de%202016.pdf>

Respecto de la libertad de expresión, derecho humano preferente consagrado en el artículo Sexto de nuestra Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos el Ministro Cossío refiere lo siguiente:

La dimensión individual de la libertad de expresión también exige de un elevado nivel de protección, en tanto se relaciona con valores fundamentales como la autonomía y la libertad personal.

De igual modo, ha sostenido la existencia de un ámbito que no puede ser invadido por el Estado, en el cual el individuo puede manifestarse libremente sin ser cuestionado sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas. Precisamente, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, y como un prerrequisito para evitar la atrofia o el control del pensamiento, presupuesto esencial para garantizar la autonomía y autorrealización de la persona.

Es importante subrayar que el derecho que nuestra Constitución Federal garantiza no es simplemente un derecho a expresarse, sino un derecho a expresarse *libremente*. La libertad de expresión, **en otras palabras, protege al individuo no solamente en la manifestación de ideas que comparte con la gran mayoría de sus conciudadanos, sino también de ideas impopulares, provocativas o, incluso, aquellas que ciertos sectores de la ciudadanía consideran ofensivas. (Subrayado del original).**

Ahora bien, hemos de reconocer que la libertad de expresión no es ilimitada y sus fronteras son definidas en el propio texto fundamental. Sin embargo, también es necesario tomar en cuenta las consideraciones del Ministro Cossío respecto de la delimitación específica de ese derecho:

No hay duda de que el legislador puede dar especificidad a los límites a las libertades de expresión contemplados de manera genérica en la Constitución, y de que el Código Penal no puede ser, *prima facie*, excluido de los medios de los que puede valerse a tal efecto. Sin embargo, tampoco es dudoso que la labor del legislador penal debe poder cohonestarse en todos los casos con unas previsiones constitucionales que no dan carta blanca a las autoridades públicas a la hora de desarrollar y concretar los límites a los mismos, sino que les obligan a examinar de modo muy cuidadoso los casos en que la libertad de expresión entra en conflicto con bienes jurídicos o derechos que la Constitución configura como límites a la misma y a ponderar sus diversas exigencias. De lo contrario, se pondría en riesgo el carácter suprallegal de los derechos fundamentales y se otorgarían atribuciones extraordinarias al legislador ordinario, representante de ciertas mayorías históricas y, por ende, contingentes.

Toda actuación legislativa que efectúe una limitación al derecho de libre expresión, con la pretensión de concretar los límites constitucionales previstos debe, por tanto, respetar escrupulosamente el requisito de que tal concreción sea necesaria, proporcional y por supuesto compatible con los principios, valores y derechos constitucionales.

Entre los distintos análisis que realiza el jurisconsulto sobre la constitucionalidad del artículo de "Ultrajes a la autoridad", una de las valoraciones más interesantes es la que tiene que ver con el espíritu del legislador para aprobar un tipo penal en esos términos. Entre las motivaciones para tomar una determinación de esa naturaleza se encontraba, de forma principal, la sucesiva, reiterada y cada vez más frecuente presentación de situaciones de faltas de respeto a través de agresiones verbales a los funcionarios públicos durante operativos de mucho roce como por ejemplo el "alcoholímetro". Al respecto se plantea la siguiente reflexión:

Un examen efectuado al numeral en cuestión permite concluir a este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, primero, el artículo impugnado es la medida más lesiva contra el ciudadano que decide expresar sus ideas a través de ultrajar a la autoridad, pues sanciona con privación de la libertad esa expresión de ideas, sin que ello esté verdaderamente justificado o sea necesario en una sociedad democrática, dado el bien jurídica que intenta proteger y, segundo que la manera como el legislador redactó el tipo penal y el termino que utilizó resulta demasiado amplio para disuadir y sancionar cierto tipo de conductas que si caen fuera del discurso protegido ya sea por ser dirigidas a funcionarios que realizan cierto tipo de funciones específicas o que las palabra o expresión utilizadas tengan como finalidad única el provocar odio e incitar a la violencia a aquella persona que lo recibe.

En efecto, el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, si bien puede tener la intención de castigar una conducta no protegida constitucionalmente en un ámbito material que no conforma un discurso protegido, lo cierto es que el término de ultrajes utilizado en dicho numeral potencialmente sanciona la expresión de ideas impopulares, provocativas y que para ciertos sectores de la ciudadanía pueden considerarse ofensivas contra funcionarios en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, a pesar de que esas expresiones sí se encuentran protegidas por la Constitución como libertad de expresión.

Con motivo de ello, se considera que dicha norma efectivamente tiene potencialmente un impacto en la libertad de expresión, que se estima excesivo e innecesario en una sociedad democrática. La tipificación del delito de ultraje a la autoridad, resulta demasiado amplia y sobreinclusiva y no se ajusta a la finalidad constitucionalmente legítima de a proteger ataques graves que dañen o pongan en peligro bienes jurídicos fundamentales, que de suyo justifiquen la intervención penal del Estado, lo que impacta negativamente en el derecho de todo ciudadano a expresar libremente sus ideas y pensamientos.

De lo anterior se colige que si la intención del legislador era hacer más eficaz la acción de los agentes de seguridad para mantener el orden público, el bien jurídico que se pretendía tutelar bien pudiera ser objeto de protección mediante el establecimiento de una sanción administrativa o de otra índole, pero en ningún caso castigarse como un delito, para tales efectos es pertinente referirnos al principio de "ultima ratio".

Definir la sanción a una determinada conducta como delito solo debe realizarse "en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro".

También es menester traer a cuenta que en la formulación de su argumentación jurídica, el Ministro Cossío deja de manifiesto que la determinación no legitima o valida en modo alguno ningún tipo de violencia en contra de los servidores públicos. No obstante, ello sería materia de delito diverso, y en ningún caso, motivo para sancionar penalmente en razón de los riesgos que significa para las libertades públicas de los gobernados.

La presente resolución **no valida de modo alguno, las agresiones físicas que pudieran realizarse contra las autoridades con motivo o en ejercicio de sus funciones, así como tampoco que esta Corte comparta o aplauda las agresiones verbales contra un funcionario.** Solo que, tocante al primer punto (agresiones físicas), se estima que ello puede ser motivo de diverso delito, a saber, el de lesiones, previsto en el artículo 130 del citado Código Penal para el Distrito Federal, no el de ultrajes, y en cuanto al segundo aspecto, como se dijo, existen medios menos lesivos a través de los cuales tales conductas pueden ser sancionadas y corregidas.

Tampoco se pretende restringir la facultad del legislador para proteger el ejercicio de funciones públicas específicas que por su particular naturaleza (funcionarios de migración, por ejemplo) o excluir cierto tipo de agresiones verbales (expresiones que provoquen violencia u odio por parte del funcionario objeto de las mismas); pero, en el ejercicio de su facultad, el órgano legislativo debe redactar un hipotético tipo penal de manera ajustada a la función que se pretende proteger y expresar de manera específica y pormenorizada el tipo de expresión que se pretende castigar.

En suma, en el caso concreto no es que el artículo acuse un problema de vaguedad o de falta de taxatividad, ya que el significado de ultraje resulta claro y la exigencia de taxatividad no puede traducirse en que cada tipo penal en lugar de utilizar un término como ultraje lo sustituya con su definición, sino que el vicio concreto del artículo impugnado es que puede ser potencialmente aplicado a tipos de expresión protegidos por la Constitución.

En lo tocante al Código Penal de nuestra entidad el tipo que establece sancionar punitivamente los ultrajes a la autoridad es aún más abarcativo dado que incluye a la autoridad, a las instituciones y a las insignias públicas o a "cualquiera" de sus instituciones.

ARTÍCULO 277. Comete el delito de ultrajes a la autoridad, a las instituciones del Estado y a las insignias públicas quien profiere expresión directa o indirecta o ejecuta acciones con el propósito de denigrar, calumniar u ofender a un servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, a las insignias del Estado o de un Municipio, o a cualquiera de sus instituciones.

Este delito se sancionará con una pena de uno a tres años de prisión y sanción pecuniaria de cien a trescientos días de salario mínimo.

Se equipara al delito de ultrajes a la autoridad, a las instituciones del Estado y a las insignias públicas y se sancionará como tal, a quien a través de los sistemas de emergencia utilice teléfono fijo o celular para realizar bromas, o insultar a la autoridad.

Lo cual plantea algunas interrogantes a la luz de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: ¿Qué no en el caso de las "instituciones" e "insignias públicas" es el servidor público que las representa o las porta el sujeto que puede denunciar la presunta comisión del delito? De tal manera que la pretendida extensión es equívoca y ensancha aún más espacio para la aplicación discrecional para coaccionar la libertad de expresión.

Por otra parte, el propósito de quien comete este delito tendiente a "denigrar, calumniar u ofender" a un servidor público, siempre es susceptible de interpretación de acuerdo al funcionario que sea destinatario del ultraje, por ejemplo, lo que puede "ofender" a una persona puede ser inofensivo para otra.

Eso sin considerar que el delito de ultrajes en nuestra legislación, no ha actualizado que el delito de "calumnias" hace años que ya ni siquiera existe en el Código Penal del estado, al ser derogado en la sesión ordinaria del Congreso del Estado del 25 de junio de 2009.

Además de lo anterior, el tercer párrafo carece de sentido porque equipara al delito de ultrajes a la autoridad el hacer uso de los sistemas de emergencias para "realizar bromas" o "insultar a la autoridad", pasando por alto que ese delito específico ya se encuentra preceptuado en el artículo 278 del mismo dispositivo penal.

Tomando en consideración todos los argumentos vertidos es imposible no coincidir con las conclusiones del proyecto del Ministro Cossío, lo que conlleva a realizar los ajustes legislativos que corresponden en el ámbito de competencias de los Congresos locales, ante la inminente declaración de inconstitucionalidad de este tipo de previsiones en materia penal.

En la práctica, es común escuchar en muchos abogados que el delito de ultrajes, es utilizado como "cajón de sastre" por algunos Ministerios Públicos que cuando carecen de elementos para consignar a una persona (especialmente cuando participan en manifestaciones de índole política) imputan con relativa facilidad este delito ante lo laxo de su interpretación. Particularmente, estimo atinente referir un caso concreto conocido directamente por un servidor en la asociación civil RENACE Capítulo San Luis en el que una mujer que fue víctima de una mala atención por parte de algunos funcionarios públicos, ante la desesperación de resistir un delito y una revictimización por parte de las autoridades, profirió algún reclamo en un tono altisonante y motivo por lo cual fue acusada del delito de ultrajes a la autoridad. En el clímax de los excesos, primero no recibió una justicia expedita y luego una represalia por exigirla.

Para concluir, se citan los apartados fundamentales de las conclusiones del Ministro Cossío y que se hacen propias para efectos de la presente iniciativa de derogación legal.

Este Tribunal Pleno llega a la conclusión de que el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal es inconstitucional ya que las personas potencialmente pueden ser condenadas a una pena de seis meses a dos años de prisión, y multa de veinte a cien días, por utilizar palabras impopulares, provocativas u ofensivas [altisonantes], que pueden constituir discurso protegido, dirigidas a una autoridad con motivo o en el ejercicio de sus funciones.

El impacto de la falta de adecuación o idoneidad del tipo penal cuestionado no solamente se da en su potencial aplicación a discurso constitucionalmente protegido, sino que, además, puede llevar a que los ciudadanos de este país al dudar acerca de si su comportamiento puede o no ser incluido por las autoridades bajo la amplia noción de "ultraje" a la autoridad, **se inhibirán o renunciarán, por temor, a expresarse del modo desenvuelto que es propio de una democracia consolidada y se refugiarán en la autocensura, de ahí que el mismo sea considerado inconstitucional.**

Con base en lo expuesto, se propone el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. Se deroga el artículo 277 del Código Penal del Estado de San Luis Potosí para quedar como sigue:

CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

TÍTULO DÉCIMO SEGUNDO DELITOS CONTRA LA AUTORIDAD, E INSTITUCIONES DE AUXILIO

CAPÍTULO V

Ultrajes a la Autoridad, a las Instituciones del Estado y a las Insignias Públicas

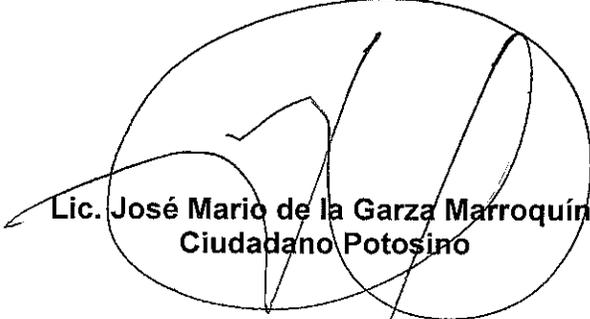
ARTÍCULO 277. DEROGADO.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones legales y administrativas que se opongan al presente Decreto.

ATENTAMENTE



Lic. José Mario de la Garza Marroquín.
Ciudadano Potosino

0002285