

QUE ABROGA LA LEY SOBRE DELITOS DE IMPRENTA, A CARGO DE RICARDO MONREAL ÁVILA Y SUSCRITA POR RICARDO MEJÍA BERDEJA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Ricardo Monreal Ávila, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Artículo 6, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del Pleno de esta H. Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la Ley sobre Delitos de Imprenta, publicada el 12 de abril de 1917, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El primer antecedente moderno de la libertad de expresión se encuentra en la sección 12 del Bill of Rights del Estado de Virginia de 1776.

En ese mismo año, las Constituciones de Pensilvania y Maryland establecieron, con distintas formulaciones, la libertad de expresión. En 1791 la primera enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de 1787 incluyó esta libertad cuando determinó que “el congreso no podrá restringir la libertad de palabra y de prensa”. En Europa, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 formuló el concepto básico de la libertad de expresión. Así se entendía que “la libre comunicación de pensamiento y opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, salvo su obligación de responder el abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley”.

Constitución Francesa de 1791 garantizó la libertad de todo hombre de “hablar, escribir, imprimir y publicar sus pensamientos, sin que los escritos puedan ser sometidos a censura o inspección previa”.

En España, el artículo 371 de la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, retomando el texto del artículo primero del Decreto de Libertad Política de Imprenta de 1810 (que estuvo vigente en México), estableció que: “todos los cuerpos y personas particulares, de cualquier condición y estado que sean, tienen la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión u aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes”.

Por su parte, el artículo 31 de la misma Constitución estableció como una de las facultades de las cortes la protección de la libertad de imprenta, años más tarde, una vez restablecida la Constitución de 1812, se expidieron diversos reglamentos en materia de libertad de expresión e imprenta. Es particularmente importante el reglamento acerca de la libertad de imprenta del 22 de octubre de 1820, pues, además de ser un instrumento muy completo en la materia y que estuvo vigente en México, sirvió de referencia a la legislación mexicana en la materia, especialmente en la primera mitad del siglo XIX.

La Constitución de Apatzingán de 1814 consagraba la libertad de expresión al establecer “la libertad de hablar, discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus productos ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos”.

Posteriormente esta libertad también se encuentra consagrada en la primera base del plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana; en el artículo 50 de la Constitución federal de 1824; en la primera de las llamadas “Siete Leyes” del Congreso Constituyente de 1835; en el artículo noveno de las bases orgánicas de la República Mexicana de 1843; en el acta constitutiva y de reforma de 1847; y en el artículo 35 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856, entre otros instrumentos de la historia constitucional mexicana que contuvieron disposiciones en materia de libertad de expresión e imprenta.

En la Constitución de 1857, la libertad de expresión se consagró en el artículo 6o., quedando redactado de la siguiente manera: La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito o perturbe el orden público”. Dicha redacción se aprobó tras un memorable debate, pues un sector liberal consideraba que las restricciones eran muy generales, sin embargo se terminó aprobando la redacción original.

Para la Constitución de 1917 este artículo paso inalterado, y posteriormente la comisión de estilo suprimió la palabra “crimen”, por considerar que la palabra delito incluye aquella. Finalmente por decreto publicado el 6 de diciembre de 1977 se le añadió al artículo sexto Constitucional la frase: “el derecho a la información será garantizado por el Estado.”

La libertad de expresión es una de las libertades fundamentales, sin embargo este derecho no es absoluto, tiene limitantes, que deben estar contenidas en normas de la misma jerarquía, es decir, solo una norma constitucional puede restringir esta libertad fundamental.

La garantía de la libertad de imprenta consagrada en nuestra Constitución General, tenemos que el primer antecedente se encuentra en los Estado Unidos y en Francia, en el primer caso, después de la revolución de independencia de 1776, la Declaración de Derechos del Estado de Virginia proclamó la libertad de prensa (artículo 12) y, aunque la constitución de los Estados Unidos de 1787, no la llegó a mencionar, la primera enmienda aprobada en 1791 estableció que el congreso no aprobaría ley alguna que restringiera la libertad de palabra o de prensa. En Francia, por su parte, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, estableció “la libre comunicación de pensamiento y opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, salvo su obligación de responder el abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley”.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el 1948, en su artículo 19, se concluye que la protección a la libertad de imprenta en este instrumento internacional es más amplia, ya que incluye cualquier medio de expresión y no solo el grafico; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, igualmente de 1948 (artículo 4o.), en términos similares a la anterior Declaración; el Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos de 1966 (artículo 19 y 20), en el cual se aclara que la libertad de difundir informaciones e ideas de toda índole incluyendo cuando se haga por escrito y en forma impresa, no está sujeta a limitaciones fronterizas, contemplándose posibles restricciones que deben estar expresamente previstos en la ley.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (artículo 13), instituye en igual sentido que su equivalente universal y aclara que la libertad que se comenta no puede estar sujeta a censura previa sino a responsabilidades ulteriores expresamente fijadas en la ley y que no se puede restringir por vías o medios directos. Mientras que los dos pactos referidos fueron aprobados por la asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor en 1976, la Convención fue firmada en San José el 22 de noviembre de 1969, habiéndose ratificado por México todos ellos y entrando en vigor el 24 de Marzo de 1981, por lo que, tales instrumentos son también ley suprema en nuestro país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 constitucional.

Desde que se estableció la imprenta en la Nueva España en 1539 durante la colonia, varias fueron las leyes y ordenanzas que establecieron diversas restricciones al ejercicio de la libertad, operando en un alto grado la censura por el poder público, así como la censura eclesiástica desempeñada por el “Santo Oficio”, sobre publicaciones en materia religiosa, hasta que la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, garantizó la libertad política de imprenta y proscribió toda clase de censura previa (artículo 131, fracción XXIV, y 371), la cual tuvo como antecedente el Decreto sobre la Libertad Política de la Imprenta, expedido por Fernando VII en la isla de León, el 10 de Noviembre de 1810, si bien con motivo de la guerra de la Independencia el virrey Venegas, en unión de su cuerpo de ministros, emitió el acuerdo el 4 de Diciembre de 1812 suspendiendo la libertad de imprenta.

Durante el movimiento de independencia, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán en 1814, expresamente estableció de manera similar a la Constitución de Cádiz que “la libertad de hablar, de discurrir o se manifestar sus opiniones por medio de la imprenta no debe prohibirse a ningún ciudadano a menos que en sus producciones ataque al dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos”. Encomendándosele al Supremo Congreso de la protección de la libertad política de imprenta (artículo 40 y 119).

La Constitución Federal de 1824 también instituyó la libertad de imprenta, imponiendo al Congreso la obligación de “proteger y arreglar la libertad política de imprenta de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los estados, ni territorios de la Federación”. (Artículo 50 fracción III).

La libertad de imprenta fue una de las cláusulas pétreas señaladas por esta Constitución, la que así mismo impuso como obligación a las entidades federativas, la de proteger a sus habitantes en el uso de imprimir y publicar sus ideas sin necesidad de licencia revisión u aprobación anterior a la publicación (artículo 161 fracción IV).

La Constitución centralista de 1836 también conocida como las Siete Leyes Constitucionales, estableció como derecho de los mexicanos “poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho se castigará cualquiera que sea culpable de ellos” (Primera Ley, artículo segundo, fracción VII).

En 1843, las Bases Orgánicas de la República Mexicana, también de tipo centralista, establecieron que “ninguno puede ser molestado por sus opiniones; todos tienen derecho para imprimirlas y circularlas sin necesidad previa de calificación o censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores” (artículo noveno fracción II).

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, que reimplantó la Constitución Federal de 1824 con algunas reformas declaró “ninguna ley podrá exigir a los impresores fianza previa para el libre ejercicio de su arte, ni hacerles responsables de los impresos que publiquen, siempre que aseguren en la forma legal la responsabilidad del editor. En todo caso, excepto el de difamación, los delitos de imprenta serán juzgados por jueces de hecho y castigados solo con pena pecuniaria o de reclusión” (artículo 26).

Para la constitución de 1824, al respecto se presentó el artículo 14, mismo que fue debatido por grupos liberales respecto a las limitaciones a la libertad de imprenta, sin embargo fue aprobado así dicho artículo, que a saber decía: “es inviolable la libertad de imprimir y publicar escritos en cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y aplique la ley, designando la pena, bajo la dirección del tribunal de justicia de la jurisdicción respectiva”. En 1883 se reformó el texto constitucional para suprimir la competencia del jurado para juzgar los llamados delitos de imprenta, previniendo la competencia de los tribunales ordinarios.

El proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de 1916 recogió el mismo texto de la reforma constitucional de 1883, con una adición consistente en establecer que en ningún caso podría secuestrarse la imprenta como cuerpo del delito. Finalmente el congreso constituyente aprobó el texto como se presentó, con la supresión de toda referencia a la competencia para juzgar de los tribunales ordinarios, y se incorporó en el artículo 20 fracción VI la competencia del jurado popular.

En la actual ley de imprenta reglamenta los artículos sexto y séptimo de la Constitución General; dichos artículos contienen la garantía de libertad de expresión y de la libertad de imprenta. Estas garantías constitucionales son un presupuesto para la vida política de una sociedad que se encuentra organizado bajo un Estado liberal y democrático de derecho.

Los límites a la libertad de expresión se encuentran en el mismo artículo sexto de la Constitución General y son los siguientes:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

El artículo séptimo de la Constitución General dispone lo siguiente:

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

La Ley sobre delitos de imprenta, expedida por el primer jefe del Ejército Constitucionalista y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1917. Solo ha tenido una reforma publicada en el Diario oficial el 09 de abril de 2012. Que deroga los artículos 1o. y 31 de la Ley de Imprenta y fue creada por Venustiano Carranza, está elaborada al margen de los procedimientos usuales de la creación de una ley que reclama la participación de los poderes de la Nación: Legislativo y Ejecutivo, según prevé la Constitución.

Mientras que la Ley de Imprenta prohíbe los ataques a la vida privada, a la moral y a la paz pública, el Código Penal Federal en su Artículo 254, fracción III, los establece como delito. Con esto se pretende decir que lo dicho en la Ley de Imprenta ya se prevé en el Código Penal Federal.

La ley sobre delitos de imprenta es ineficiente en su aplicación debido a que el contexto de las multas es inadecuado, las sanciones aplicadas están en desuso, porque los montos de las mismas no corresponden a los montos que deberían aplicarse en la actualidad y además se contraponen con las sanciones de otras regulaciones federales como el Código Penal.

Además la Ley sobre delitos de imprenta aplica sanciones muy leves en comparación con la legislación penal, dicha ley establece sanciones de 50 pesos o arresto que no baje de 1 mes ni se exceda a los 11 meses a quien publique palabras o expresiones injuriosas en detrimento de otras personas.

El artículo 33 de la misma ley en sus 9 fracciones es el que da las penas y multas que deben pagar aquellos que han de faltar a algún artículo de la ley de imprenta, en este caso del artículo 3 que cometan ataques al orden público, son las penas las que resaltan ya que las que esta impone no rebasan en su mayoría los dos años de prisión así como también las multas que no exceden de los mil pesos.

Existen errores que deben remediarse, como que al derogar el artículo 1 de la Ley se cae en faltas de técnica Legislativa debido a que en el artículo segundo se remite a la fracción I del artículo anterior, el cual esta derogado, de la misma manera el artículo 14 y el segundo párrafo del artículo 26 mencionan el artículo 1 derogado.

Y es de relevancia en primer lugar mencionar que la presente ley fue publicada el 12 de abril de 1917, antes de que entrara en vigor la Constitución vigente (1 de mayo de 1917). Como se puede observar esta Ley tiene el grave defecto formal de haber sido puesta en vigor antes que de estuvieran vigentes los artículos que pretende reglamentar. Formalmente la Ley de Imprenta fue derogada por la propia Constitución, pues esta se abstuvo de declarar la subsistencia de dicha ley. Siendo la Constitución General el último fundamento de validez del orden jurídico mexicano, ésta invalida todas las disposiciones anteriores; Pues no es posible admitir como vigente una ley expedida por quien, según la nueva Constitución, ya no tiene facultades legislativas. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que esta ley tiene vigencia, al considerar que la legislación preconstitucional tiene fuerza legal en tanto no pugne con la Constitución en vigor y no haya sido expresamente derogada.

La Ley de imprenta es una reglamentación a la medida de su tiempo, de un país de 1917 en reconstrucción, pero anacrónica e insuficiente dentro de la convergencia digital y los que hoy son consorcios multimediáticos. Los periodistas continúan en la indefensión de su ejercicio, mientras que los directivos de los medios rigen sus impresos por artículos posrevolucionarios que se aplican sólo cuando conviene.

Lo anteriormente expuesto nos revela los problemas de compatibilidad y la ineficacia que podría existir en México si la Ley de Delitos Imprenta se aplica, sabiendo lo inútil y obsoleta que es, ya que es casi imposible que algún juez dicte sentencia basándose en ella.

Debería rescatarse y elaborarse una nueva Ley sobre Delitos de Imprenta, pero con nuevos conceptos, redacción, compatibilidad, eficacia, congruencia y buena técnica legislativa en su elaboración para que sea aplicable en la legislación mexicana. Pero con la última reforma constitucional sobre la materia de telecomunicaciones, que obligan a las leyes secundarias, ya se tiene por resuelto el tema.

Por lo anteriormente expuesto el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano pone a la consideración de este pleno el siguiente

Decreto, por el que se abroga la Ley sobre Delitos de Imprenta, publicada el 12 de abril de 1917

Único. Se abroga la Ley sobre Delitos de Imprenta, publicada el 12 de abril de 1917.

Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 12 de septiembre de 2013.

(Rúbrica)