



AMICUS CURIAE PRESENTADO POR:

Human Rights Watch (HRW) y

Centro de Estudios en Libertad de Expresión y  
Acceso a La Información (CELE), Facultad de  
Derecho, Universidad de Palermo

ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR

Causa No.0026-11-IN



## ÍNDICE

OBJETO DEL AMICUS CURIAE .....	1
RESUMEN .....	1
INTERÉS DEL AMICUS CURIAE .....	2
ARGUMENTOS DE DERECHO .....	3
I. INTRODUCCIÓN .....	3
II. EL ORIGEN DE LAS LEYES DE DESACATO .....	3
III. ESTÁNDARES Y CONSENSO INTERNACIONALES SOBRE LA NECESIDAD DE ABOLIR LAS LEYES DE DESACATO .....	4
IV. JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS .....	8
V. JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS	11
VI. LA EVOLUCIÓN EN AMERICA LATINA: PAISES QUE HAN DEROGADO LA PENALIZACIÓN DEL DESACATO .....	13
PETITORIO .....	16

## OBJETO DEL AMICUS CURIAE

Solicitamos a los Señores Magistrados de la Honorable Corte Constitucional del Ecuador ser tenidos como Amigos del Tribunal para someter a su consideración algunos argumentos sobre derecho internacional de los derechos humanos de relevancia para resolver la causa No.0026-11-IN.

## RESUMEN

Sometemos ante la Honorable Corte Constitucional del Ecuador este memorial en derecho en calidad de Amigos del Tribunal, en el cual ofrecemos un análisis del estado actual del derecho internacional de los derechos humanos aplicable a las circunstancias del presente caso.

En primer lugar, nos proponemos demostrar la competencia de HRW y CELE sobre la cuestión debatida en esta causa y fundamentar nuestro interés en participar en la misma.

Luego, abordaremos los argumentos de derecho que permiten sostener que el artículo 230 del Código Penal ecuatoriano, que castiga con sanción penal a quien ofendiere al Presidente de la República, limita el derecho a la libertad de expresión en Ecuador, protegido por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Conforme a estándares y jurisprudencia internacionales, las leyes de desacato otorgan injustificadamente una protección especial a funcionarios públicos y por ende limitan la libertad de expresión y deberían ser derogadas. Tal protección especial no debería existir ya que en una democracia los funcionarios públicos deberían estar sujetos a un mayor escrutinio y a la crítica, un elemento esencial para promover el debate sobre temas de interés público. Como consecuencia de estas obligaciones jurídicas internacionales, varios Estados de la región han derogado las normas que penalizan el desacato.

## INTERÉS DEL AMICUS CURIAE

Human Rights Watch es una organización no gubernamental dedicada, desde 1978, a proteger los derechos humanos. La organización es independiente e imparcial con respecto a organizaciones o movimientos políticos, religiosos o económicos. La organización no puede por mandato recibir dinero, en forma directa o indirecta, de ningún gobierno. Su sede central se encuentra en Nueva York. Human Rights Watch goza de estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Organización de los Estados Americanos, y mantiene una relación de trabajo con la Organización de la Unidad Africana. Como parte de su mandato, Human Rights Watch ha asumido el compromiso de utilizar herramientas judiciales y cuasi-judiciales de derecho interno e internacional para contribuir a la protección y promoción de los derechos humanos. Ese compromiso ha motivado esta solicitud específica de Human Rights Watch.

El Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE) fue creado con el objetivo de proveer investigaciones a periodistas, instituciones gubernamentales, unidades académicas, y demás sectores de la sociedad civil dedicados a la defensa y a la promoción de estos derechos, especialmente en América Latina. La libertad de expresión es un derecho fundamental en sociedades democráticas ya que permite el debate abierto de las ideas y el desarrollo de las personas. Junto con el derecho al acceso a la información, ayuda a transparentar el desempeño de la administración pública, a garantizar la participación de la ciudadanía en las actividades políticas y contribuyen al ejercicio pleno de otros derechos humanos. En este marco, la creación del CELE responde a la necesidad de construir espacios de debate dedicados a este tema.

HRW y CELE colaboran habitualmente con organizaciones no gubernamentales, como la organización ecuatoriana Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios (Fundamedios), que protegen y promueven los derechos humanos en los países en los cuales trabajan, y respaldan la labor de dichas organizaciones.

## ARGUMENTOS DE DERECHO

### I. INTRODUCCIÓN

El 25 de mayo de 2011, la organización no gubernamental Fundamedios presentó ante este Honorable Tribunal una demanda de inconstitucionalidad del artículo 230 del Código Penal ecuatoriano, el cual establece que: “El que con amenazas, amagos o injurias, ofendiere al Presidente de la República o al que ejerza la Función Ejecutiva, será reprimido con seis meses a dos años de prisión y multa de dieciséis a setenta y siete dólares de los Estados Unidos de Norte América.”

Conforme a estándares y jurisprudencia internacionales descriptos a continuación, este tipo de normas –que penalizan aquellas expresiones que ofenden, insultan o amenazan a un funcionario público en el desempeño de sus funciones oficiales– son conocidas como “leyes de desacato” y son violatorias del derecho a la libertad de expresión.

### II. EL ORIGEN DE LAS LEYES DE DESACATO

Existen estudios que explican que las leyes de desacato tienen su comienzo en los tiempos romanos. Las lesiones al honor del emperador o magistrados eran considerados delitos contra el Estado. En el lenguaje jurídico de los romanos, el delito contra el Estado tenía una denominación doble. Por un lado, *perduellis* o *perduellio* era el mal guerrero. En el entendimiento para los romanos que toda guerra era justa, el mal guerrero era el enemigo de la patria. En el campo militar, la desertión era incluida como *perduellio*. Para los civiles, cualquier hostilidad contra la patria también lo era. Por otro lado, *maiestas* designaba el orden superior o supremo al cual los súbditos debían mirar con respecto y reverencia. La ampliación de este concepto se produce a partir del surgimiento de la plebe como fuerza política dentro de la esfera del proceso penal. Los presidentes de la plebe no eran nobles, pero entraban dentro de la comunidad de magistrados de la comunidad romana. Las ofensas a los jefes de la plebe no entraban

en el *perduellio*, hasta que la propia plebe reclamó que las ofensas a sus jefes fueran tratadas con el mismo respeto que las ofensas a los magistrados. En las palabras de Mommsen: “Las ofensas personales que si se causaran a un particular individuo darían origen a una acción pública por homicidio, o a una acción privada por injuria, eran consideradas y penadas como delitos contra el estado en el caso que las mismas recayeran sobre un magistrado”<sup>1</sup>. Así los daños causados contra el honor caían dentro de la ley de *maiestas* cuando eran causados contra un magistrado, fuera patricio o plebeyo, o contra el emperador.

Durante la época de la República, los daños causados contra el honor de los magistrados eran reprimidos generalmente por la vía de la coerción. Sin embargo, el ofendido siempre tenía el derecho de acudir a los tribunales penales. Durante el Imperio, incrementaron las causas por delitos relacionados con la ofensa al honor del emperador que “bajo el mando de algunos soberanos, produjeron mayores males que una guerra civil”<sup>2</sup>. Las penas que se imponían para quienes cometían estos delitos eran arbitrarias. Tratándose de ofensas al honor del emperador, se permitía tratarlo como un delito leve, o incluso no imponer sanción. Para los tribunos de la plebe, quienes durante la República intervenían en la persecución de estos delitos, era preferible aplicar este medio de fuerza con moderación pero en forma regular, que aplicarlo solo en algunos casos con penas muy graves, incluso la pena capital: “por eso se sirvieron preferentemente de las penas pecuniarias y muchas veces imponían estas mismas no dándoles esencialmente otro carácter ni sentido que el de la censura política”<sup>3</sup>.

Esta utilización del derecho penal como factor intimidante para evitar críticas a los gobernantes todavía subsiste, pero estas leyes no son compatibles con una sociedad democrática moderna.

### III. ESTÁNDARES Y CONSENSO INTERNACIONALES SOBRE LA NECESIDAD DE ABOLIR LAS LEYES DE DESACATO

---

1 Mommsen, Theodor, El derecho penal romano, t. I trad. De Pedro Dorado Montero, La España Moderna, Madrid, 1905, p. 60.

2 *Ibíd.*, p. 62

3 *Ibíd.*, p. 68.

Desde mediados de los '90, se ha venido desarrollando un consenso internacional sobre la necesidad de abolir las leyes de desacato. El argumento principal para su abolición es que restringen indebidamente la libertad de expresión por el efecto de intimidación que genera la utilización del derecho penal para otorgar una protección especial a funcionarios públicos, quienes, por el contrario, deberían estar sujetos a un mayor escrutinio popular y deberían ser más tolerantes con las opiniones del público.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) decidió en su Informe Anual 1994, publicado en febrero de 1995, que las leyes de desacato violan el derecho a la libertad de expresión al silenciar ideas y opiniones impopulares, reprimiendo de ese modo el debate que es crítico para el efectivo funcionamiento de las instituciones democráticas<sup>4</sup>.

Las leyes de desacato son, por un lado, incompatibles con la Convención Americana porque imponen una responsabilidad ulterior innecesaria en una sociedad democrática. El principio 11 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, adoptada por la CIDH en 2000, establece específicamente que: “los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad” y que “las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos ... atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información”<sup>5</sup>. Esto se debe a que las leyes de desacato sancionan la simple expresión de opiniones para proteger la reputación de organismos y autoridades públicas e imponen sanciones excesivamente severas, como penas de prisión y multas.

A su vez, según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, la utilización de mecanismos penales para sancionar expresiones sobre cuestiones de interés público o sobre funcionarios públicos puede constituir un medio de censura

---

<sup>4</sup> CIDH, Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, OEA/Ser. L/V/II.88, doc. 9 rev., 17 de febrero de 1995, párrafos 197-212.

<sup>5</sup> Declaración de Principios de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&lID=2> .

indirecta, por su efecto inhibitorio en el debate sobre asuntos de relevancia pública<sup>6</sup>. En este sentido, la preocupación es que las leyes que amenazan con cárcel o multas severas a quienes insultan u ofenden a un funcionario público desalientan a los ciudadanos a expresar sus opiniones sobre problemas de interés público, por lo que restringen indirectamente la libertad de expresión<sup>7</sup>.

La preocupación sobre la incompatibilidad de este tipo de normas con la libertad de expresión es compartida por los Relatores Especiales para la libertad de expresión de Naciones Unidas y de Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. En un comunicado conjunto ya en 1999, por ejemplo, manifestaron que en muchos países existen leyes, como las leyes sobre difamación, que restringen indebidamente el derecho a la libertad de expresión, e instaron a los Estados a revisarlas con miras a adecuarlas a sus obligaciones jurídicas internacionales<sup>8</sup>.

Por su parte, la Comité de Derechos Humanos de la ONU, en julio del 2011, reiteró su oposición a las leyes de desacato, al sostener que:

Además, todas las figuras públicas, incluso las que ejercen los cargos políticos de mayor importancia, como los Jefes de Estado o de Gobierno, pueden ser objeto legítimo de críticas y oposición política. En consecuencia, el Comité ha expresado su preocupación en relación con leyes sobre cuestiones tales como la *lèse majesté*, el desacato, la falta

---

<sup>6</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, Comunicado de Prensa R101/2010: Relatoría Especial manifiesta preocupación por condena penal contra periodistas en Panamá, 8 de octubre de 2010, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=822&lID=2> .

<sup>7</sup> CIDH, Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en Informe Anual de la CIDH, Volumen III: Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, OAS/Ser.L/II.102 Doc. 6 rev. 16 de abril 1999, pág. 38.

<sup>8</sup> “Declaración conjunta,” firmada por Abid Hussain, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión, Freimut Duve, representante sobre Libertad de los Medios de Comunicación de la OSCE, y Santiago Canton, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, 26 de noviembre de 1999, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=141&lID=2> . En su informe de enero de 2001, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión también se manifestó en contra de las leyes de difamación, y en particular, contra las leyes que proporcionan protección especial a los funcionarios públicos. Los Derechos Civiles y Políticos, en Particular las Cuestiones Relacionadas con la Libertad de Expresión, documento de la ONU No. E/C.4/2000/63, 18 de enero de 2000.

de respeto por la autoridad, la falta de respeto por las banderas y los símbolos, la difamación del Jefe de Estado y la protección del honor de los funcionarios públicos. Las leyes no deben establecer penas más severas según cual sea la persona criticada. Los Estados partes no deben prohibir la crítica de las instituciones, como el ejército o la administración<sup>9</sup>.

El Banco Mundial también ha dedicado un capítulo a los medios en un informe anual sobre desarrollo. Según este informe, “las leyes de desacato son particularmente restrictivas, y protegen a grupos selectos tales como la realeza, políticos y funcionarios del gobierno frente a las críticas... Un estudio de 87 países encontró que dichas leyes son sorprendentemente corrientes, en particular en los juicios por difamación... Aún así, en muchos países en desarrollo, son el medio favorito para acosar a los periodistas”<sup>10</sup>.

Las organizaciones no gubernamentales y especialistas en temas de libertad de expresión coinciden con esta interpretación. Por ejemplo, la Declaración de Chapultepec, preparada por organizaciones no gubernamentales y suscrita por los jefes de Estado de 21 países de la región, incluido Ecuador, establece que “Ningún medio de comunicación o periodista debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público”<sup>11</sup>. En septiembre de 2002, se celebró la décima reunión general del Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX), en la cual organizaciones no gubernamentales de todo el mundo determinaron que las leyes diseñadas para dar protección especial a líderes nacionales, altos funcionarios y símbolos del Estado son anacronismos en las democracias y amenazan los derechos de los ciudadanos al acceso libre y pleno a información sobre sus gobiernos. La declaración insta a los

---

<sup>9</sup> Comité de Derechos Humanos, Comentario General Número 34: “Artículo 19: Libertad de Opinión y Expresión”, CCPR/C/GC/34 12 de septiembre de 2011, párrafo 38.

<sup>10</sup> The World Development Report 2002, disponible en [www.wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?pcont=details&eid=000094946\\_01092204010635](http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000094946_01092204010635), citado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=330&lID=2>.

<sup>11</sup> Declaración de Chapultepec, principio 10. La Declaración de Chapultepec fue firmada por los jefes de Estado de los siguientes países, que se comprometieron a cumplir sus disposiciones: Argentina, Bolivia, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay.

Gobiernos a eliminar esas leyes<sup>12</sup>. En diciembre de 2002, en Londres, representantes de organizaciones no gubernamentales, UNESCO, asociaciones de periodistas y expertos en derechos humanos reiteraron la importancia de la libertad de expresión como un derecho humano y sostuvieron 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”<sup>13</sup>.

#### IV. JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

El artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por Ecuador en 1977, protege el derecho a la libertad de expresión, al establecer que:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende 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.

---

<sup>12</sup> IFEX, The International Freedom of Expression Exchange, <http://www.ifex.org>. En esa reunión participaron, entre otros: Alliance of Independent Journalists, Indonesia; ARTICLE 19, South Africa; Association de Journalistes du Burkina; Canadian Journalists for Free Expression, Canada; Center for Human Rights and Democratic Studies, Nepal; Center for Media Freedom and Responsibility, Philippines; Centro Nacional de Comunicación Social, México; Committee to Protect Journalists, USA; Ethiopian Free Press Journalists' Association, Ethiopia; Fédération professionnelle des journalistes du Québec, Canada; Free Media Movement, Sri Lanka Freedom House, USA; Freedom of Expression Institute, South Africa; Independent Journalism Center, Moldova; Independent Journalism Centre, Nigeria; Index on Censorship, United Kingdom; Instituto Prensa y Sociedad, Perú; International Federation of Journalists, Belgium; International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA) - Free Access to Information and Freedom of Expression (FAIFE), International Press Institute, Austria; Journaliste en danger, Democratic Republic of Congo; Media Institute of Southern Africa, Namibia; Pacific Islands News Association, Fiji Islands; PERIODISTAS, Asociación para la Defensa del Periodismo Independiente, Argentina; Press Union of Liberia; Thai Journalists Association, Thailand; Timor Lorosa'e Journalists Association; West African Journalists Association, Senegal; World Press Freedom Committee, USA.

<sup>13</sup> Declaración Conjunta de el 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 la Libertad de Expresión, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=87&IID=2> .

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
  - a. el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o
  - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
  
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Como fue descrito anteriormente, la jurisprudencia del sistema interamericano comenzó a desarrollarse por la CIDH desde su Informe Anual 1994, en el cual la comisión determinó que las leyes de desacato están en conflicto con la libertad de expresión y de opinión y recomendó a los países en cuyos ordenamientos jurídicos existan leyes de este tipo que las deroguen o las reformen para adecuarlas a los instrumentos internacionales<sup>14</sup>.

Según la jurisprudencia interamericana, una democracia plena en la cual se respeta la libertad de expresión debería permitir ciertos discursos críticos o incluso ofensivos para quienes ocupan cargos públicos o están íntimamente vinculados con la formulación de políticas públicas. El artículo 13 de la Convención reconoce que puede haber una limitación legítima del Estado cuando la expresión de una opinión o una idea interfiere

---

<sup>14</sup> De acuerdo con la CIDH, existen distintos tipos de leyes de desacato. En ciertos países, las leyes de desacato penalizan sólo los discursos insultantes que se pronuncian en presencia del funcionario público o por comunicación directa. Otras leyes penalizan todo discurso que insulte, ofenda o amenace a un funcionario público, ya sea dirigido a la persona en cuestión o por un medio indirecto, como la prensa. En algunos países, las leyes de desacato exigen que los acusados demuestren la veracidad de sus alegatos como defensa. En otros, la ley no permite que se introduzca la defensa de la verdad con respecto a un lenguaje insultante u ofensivo contra un funcionario público. CIDH, Informe sobre la compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, OEA/Ser. L/V/II.88, doc.9 rev., 17 de febrero de 1995.

directamente con los derechos de los demás o constituye una amenaza directa y evidente para la vida en sociedad. Sin embargo, debido a que el uso del sistema penal por parte del Estado para restringir la libertad de expresión genera un efecto inhibitor, la penalización de cualquier tipo de expresión sólo puede aplicarse en circunstancias excepcionales en las que exista una amenaza evidente<sup>15</sup>.

La obligación del Estado de proteger los derechos a la honra o intimidad se cumple, entonces, estableciendo una protección estatutaria contra los ataques intencionales al honor y a la reputación mediante acciones civiles y promulgando leyes que garanticen el derecho de rectificación o respuesta<sup>16</sup>. Las normas que penalizan la expresión de ideas que no incitan a la violencia y buscan primariamente darle una protección especial a quienes ocupan cargos públicos son, por lo tanto, incompatibles con la libertad de expresión.

Debido a la necesidad de proteger expresiones que fomentan el debate de cuestiones de interés público, tanto los discursos sobre estas cuestiones como aquellos sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones son formas de expresión especialmente protegidas por los instrumentos interamericanos. En este sentido, la CIDH ha sostenido que:

Las expresiones, informaciones, ideas y opiniones sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y sobre candidatos a ejercer cargos públicos también gozan de un nivel especial de protección bajo la Convención Americana. El control democrático de la gestión pública, a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos sobre su gestión, así como la participación ciudadana más amplia<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> *Ibíd.*

<sup>16</sup> CIDH, Informe Anual de la CIDH 1998, Capítulo IV Leyes de Desacato, Colegiación Obligatoria y Asesinato de Periodistas, disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/98span/Volumen%20III%20Capitulo%204.htm> .

<sup>17</sup> Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009, Capítulo III, párrafos 40-41.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado una sentencia vinculante contra Chile que establece específicamente que las leyes de desacato son incompatibles con la Convención Americana. El caso *Humberto Palamara Iribarne v. Chile* trata de un oficial retirado de la Armada chilena que quiso publicar un libro sobre inteligencia militar y fue acusado y condenado, entre otras cosas, por el delito de desacato<sup>18</sup>.

La Corte sostuvo que, si bien la libertad de expresión no es un derecho absoluto, en los casos en que se debate la acción de funcionarios públicos por su actividad en el gobierno, debe prevalecer la libertad de expresión. Por ello, las leyes de desacato, que proporcionan un mayor nivel de protección a los funcionarios públicos que a los ciudadanos privados, van en contra del principio fundamental de un sistema democrático que debe promover el escrutinio de cuestiones de interés público.

La Corte también se refirió al efecto inhibitorio que generan estas leyes, al establecer que la sola amenaza de ser acusado penalmente por expresiones críticas sobre asuntos de interés público puede provocar la autocensura. En este sentido, según la Corte, las leyes de desacato pueden ser un medio para silenciar ideas y opiniones impopulares y disuadir las críticas por el temor de las personas a las acciones judiciales o sanciones. Por ello, la Corte concluyó que la vía penal debe ser utilizada sólo cuando otros mecanismos resulten insuficientes para solucionar ciertos conflictos.

Como consecuencia de esta sentencia, Chile modificó sustancialmente su marco legal, eliminando las condenas penales por desacato.

## V. JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

En el mismo sentido, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha enfatizado la necesidad de proteger el debate político y la posibilidad de emitir información crítica sobre cuestiones políticas y autoridades públicas.

---

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Palamara vs Chile*, sentencia de 22 de noviembre de 2005, párrafos 79-95.

Según la jurisprudencia europea, existen límites más amplios de crítica aceptable en los casos de políticos o personas públicas que en aquellos casos en que se critica a particulares. Esto se debe a que los políticos inevitablemente se exponen a un mayor escrutinio por parte de los medios y el público en general, por lo cual deben demostrar un mayor grado de tolerancia.

Por ejemplo, la jurisprudencia del Tribunal desde hace más de dos décadas es que, a la luz del artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que protege la libertad de expresión, existe poco espacio para imponer restricciones a las expresiones políticas o a debates sobre cuestiones de interés público. El Tribunal ha dicho específicamente que:

El límite de la crítica aceptable es más amplio con respecto a un político actuando en su capacidad pública que en relación con un particular, debido a que el primero inevitablemente y conscientemente se expone a un escrutinio más fuerte de cada palabra y acto que realiza, tanto por periodistas como por el público en general, y debe desplegar un mayor grado de tolerancia. Un político, claramente, tiene derecho a la protección de su honra, incluso cuando no actúa a título personal, pero los requisitos para esa protección deben medirse en relación con los intereses de la discusión abierta de asuntos políticos<sup>19</sup>.

Específicamente sobre el Poder Ejecutivo, el Tribunal Europeo sostuvo que: “los límites de la crítica permisible son más amplios con relación a un gobierno que a un ciudadano privado, e incluso de un político. En un sistema democrático, las acciones u omisiones del gobierno deben estar sujetas a escrutinio no solo

---

<sup>19</sup> La traducción es nuestra. El original en inglés dice: “the limit of acceptable criticism is wider with regard to a politician acting in his public capacity than in relation to a private individual, as the former inevitably and knowingly lays himself open to close scrutiny of his every word and deed by both journalists and the public at large, and he must display a greater degree of tolerance. A politician is certainly entitled to have his reputation protected, even when he is not acting in his private capacity, but the requirements of that protection have to be weighed against the interests of the open discussion of political issues”. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Ukrainian Media Group v. Ukraine*, Caso No. 72713/01, 29 de marzo de 2005, párrafo 39. Esta ha sido la posición de la Corte Europea de Derechos Humanos por más de 26 años. Ver Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Lingens v. Austria*, sentencia del 8 de julio de 1986, Series A no. 103, p. 26, párrafo 42.

por parte de las autoridades legislativas y judiciales, sino también de la prensa y la opinión pública”<sup>20</sup>.

En cuanto a la posibilidad de recurrir a procesos penales por difamación, el Tribunal ha dicho que debido a la posición “dominante” que ocupan los gobiernos, es necesario que las autoridades “desplieguen mayor restricción en recurrir a procedimientos por difamación, particularmente cuando existen otros mecanismos para responder a los ataques injustificados y críticas de sus adversarios o de los medios”<sup>21</sup>. Si bien la difamación no es técnicamente “desacato”, la argumentación en contra de la utilización de las leyes de difamación se aplica con toda claridad a casos de desacato.

A su vez, según el Tribunal, la reputación, el nombre, la imagen y fotografías de los individuos, incluidas las figuras públicas, están protegidas por el derecho a la intimidad. Sin embargo, según el Tribunal, los políticos no pueden alegar un supuesto daño a la reputación como violación de su integridad si ello vulnera la libertad de expresión. Según el Tribunal, “una limitación a la libertad de expresión para favorecer a [un político] sería desproporcionada a la luz del Artículo 10 de la Convención”<sup>22</sup>.

## VI. LA EVOLUCIÓN EN AMERICA LATINA: PAISES QUE HAN DEROGADO LA PENALIZACIÓN DEL DESACATO

Varios Estados en la región ya han atendido las recomendaciones internacionales de derogar las leyes de desacato para cumplir con

---

<sup>20</sup> La traducción es nuestra. El original en inglés dice: “the limits of permissible criticism are wider with regard to a government than in relation to a private citizen, or even a politician. In a democratic system the actions or omissions of the government must be subject to the close scrutiny not only of the legislative and judicial authorities but also of the press and public opinion.” Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Ukrainian Media Group v. Ukraine*, Caso No. 72713/01, 29 de marzo de 2005, párrafo 39.

<sup>21</sup> La traducción es nuestra. El original en inglés dice: “display restraint in resorting to libel proceedings, particularly where other means are available for replying to the unjustified attacks and criticisms of its adversaries or the media”. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Dyuldin and Kislov v. Russia*, Caso No. 25968/02, 26 de julio de 2007, párrafo 45.

<sup>22</sup> La traducción es nuestra. El original en inglés dice: “a limitation on freedom of expression for the sake of [a politician] would have been disproportionate under Article 10 of the Convention”. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Karakó v. Hungary*, Caso No. 39311/05, 28 de abril de 2009, párrafo 28.

sus obligaciones jurídicas internacionales. Además del caso de **Chile**, mencionado anteriormente, los siguientes Estados han eliminado el desacato de sus ordenamientos jurídicos:

- **Argentina** derogó el delito de desacato de su legislación como resultado de un acuerdo de solución amistosa en un caso individual ante la CIDH. Mediante la ley N° 24.198, el 12 de mayo de 1993, el Congreso argentino derogó el artículo 244 del Código Penal que tipificaba el delito de desacato<sup>23</sup>. Más recientemente, se modificó el Código Penal para prohibir la imputación de los delitos de calumnias e injurias en caso de expresiones vinculadas con cuestiones de interés público<sup>24</sup>.
- **Paraguay** modificó el artículo del Código Penal sobre desacato el 26 de noviembre de 1998, cuando entró en vigencia un nuevo Código Penal. El nuevo artículo 151 del Código Penal no extiende una protección especial a funcionarios públicos y prioriza la información sobre interés público<sup>25</sup>.
- **Costa Rica** derogó el delito de desacato en marzo de 2002, mediante una modificación del artículo 309 del Código Penal<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Informe N° 3/04, Petición 12.128, Admisibilidad, Horacio Verbitsky y Otros, Argentina, 24 de febrero de 2004, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Argentina.12128.htm> .

<sup>24</sup> Código Penal de la República Argentina, artículos 109 -110.

<sup>25</sup> El artículo 151 del Código Penal Paraguay establece que: "1° El que afirmara o divulgara, a un tercero o ante éste, un hecho referido a otro, capaz de lesionar su honor, será castigado con ciento ochenta días-multa. 2° Cuando se realizara el hecho ante una multitud o mediante difusión de publicaciones conforme al artículo 14, inciso 3°, o repetidamente durante un tiempo prolongado, la pena podrá ser aumentada a pena privativa de libertad de hasta un año o multa. 3° La afirmación o divulgación no será penada cuando sea dirigida confidencialmente a una persona allegada o cuando, por su forma y contenido, no exceda los límites de una crítica aceptable. 4° La afirmación o divulgación no será penada cuando, sopesando los intereses y el deber de averiguación que incumba al autor de acuerdo con las circunstancias, se tratara de un medio proporcional para la defensa de intereses públicos o privados. 5° La prueba de la verdad de la afirmación o divulgación será admitida sólo cuando de ella dependa la aplicación de los incisos 3° y 4°. 6° En vez de la pena señalada, o conjuntamente con ella, se aplicará lo dispuesto en el artículo 59." Código Penal paraguayo, fecha de modificación 26 de noviembre de 1998, disponible en: [http://www.gparlamentario.org/spip/IMG/pdf/Libro\\_Segundo\\_Parte\\_Especial\\_del\\_Codigo\\_Penal\\_Hechos\\_Punibles\\_Contra\\_la\\_Persona\\_-\\_Paraguay.pdf](http://www.gparlamentario.org/spip/IMG/pdf/Libro_Segundo_Parte_Especial_del_Codigo_Penal_Hechos_Punibles_Contra_la_Persona_-_Paraguay.pdf) .

<sup>26</sup> El artículo modificado dice lo siguiente: "Artículo 309. Amenaza a un funcionario público. Será reprimido con prisión de un mes a dos años quien amenazare a un funcionario público a causa de sus funciones, dirigiéndose a él personal o públicamente, o mediante comunicación escrita, telegráfica o telefónica o por la vía jerárquica." Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH, Capítulo VI Leyes de Desacato y Difamación Criminal, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=330&lID=2> .

- En **Perú**, la derogación del delito de desacato fue aprobada el 1 de mayo de 2003<sup>27</sup>.
- En **Honduras**, se derogó el desacato luego de que la Corte Suprema de Justicia se pronunciara el 19 de marzo de 2004 a favor de la derogación del artículo 345 del Código Penal de Honduras<sup>28</sup>.
- El 1 de febrero de 2006 la Corte de Constitucionalidad de **Guatemala** declaró la inconstitucionalidad del delito de desacato, que se encontraba regulado en los artículos 411, 412 y 413 del Código Penal de Guatemala<sup>29</sup>.
- En el 2007, en su nuevo Código Penal, **Panamá** también eliminó el delito de desacato estableciendo que si se afectara el honor por medio de un ejercicio abusivo de la libertad de expresión, debe recurrirse a la vía civil para establecer la posible responsabilidad ulterior del responsable<sup>30</sup>.
- El 11 de junio del 2009 **Uruguay** reformó su Código Penal, eliminando la posibilidad de cometer el delito de desacato por medio de ofensas, escritas o verbales, contra un funcionario público<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, Informe Anual 2004, Capítulo VI Leyes de Desacato y Difamación Criminal, disponible en <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=442&lID=2>, párrafo 43.

<sup>28</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, Informe Anual 2004, Capítulo VI Leyes de Desacato y Difamación Criminal, disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=442&lID=2>, párrafo 44.

<sup>29</sup> En su sentencia, el máximo tribunal guatemalteco aceptó las recomendaciones de la Relatoría y de la CIDH que habían instado a eliminar las leyes de desacato por considerar que contravienen los principios democráticos, otorgando un mayor nivel de protección a los funcionarios públicos, restringiendo así el debate público y disuadiendo las críticas. CIDH, Informe Anual 2006, disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/2006sp/le%20anual%202006%20esp%206%20de%20marzo%202007.pdf>, página 112.

<sup>30</sup> CIDH, Caso Tristán Donoso vs. Panamá, 27 de enero de 2009, párrafos 133-134. El artículo relevante dice: "Artículo 196. En los delitos contra el honor, la retractación pública y consentida por el ofendido excluye de responsabilidad penal. Cuando en las conductas descritas en el artículo anterior, los supuestos ofendidos sean uno de los servidores públicos de que trata el artículo 304 de la Constitución Política, funcionarios de elección popular o gobernadores, no se impondrá la sanción penal, lo cual no excluye la responsabilidad civil derivada del hecho. Código Penal de la República de Panamá, disponible en: [http://www.oas.org/juridico/mla/sp/pan/sp\\_pan-int-text-cp.pdf](http://www.oas.org/juridico/mla/sp/pan/sp_pan-int-text-cp.pdf), página 35.

<sup>31</sup> El artículo 173 modificado establece que: "Se comete desacato, menoscabando la autoridad de los funcionarios públicos de alguna de las siguientes maneras: Por medio de ofensas reales ejecutadas en presencia del funcionario o en lugar de que este ejerciera sus funciones. Por medio de la desobediencia abierta al mandato legítimo de un funcionario público menoscabare su autoridad. El delito se castiga a dieciocho meses de prisión. Nadie será castigado por manifestar su discrepancia con el mandato de la autoridad." Proyecto de

## PETITORIO

Por los motivos expuestos, esperando que nuestro eventual aporte pueda contribuir a una justa resolución de esta demanda, a la Honorable Corte Constitucional del Ecuador solicitamos:

1. Se tenga a HRW y a CELE como Amigos del Tribunal, y
2. Se tengan en cuenta los argumentos de derecho expuestos en el presente documento y se resuelva en consecuencia.

---

José Miguel Vivanco  
Director para las Américas  
Human Rights Watch

Eduardo Bertoni  
Director, CELE  
Facultad de Derecho,  
Universidad de Palermo

