



UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS PENALES

**Televisión y derechos fundamentales de las personas: regulación,  
procedimientos y sanciones.**

***Análisis a partir de tres casos relevantes en la materia.***

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

Javier Gallegos Gambino

Profesor Guía: Luis Felipe Abbott Matus

2018

*A mi hija Maite*

*A mi mamá, papá y hermana*

*A mis compañeros y compañeras de vida*

*Gracias por estar ahí*

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>Resumen</b>	5
<b>1. Introducción</b>	6
<b>2. Antecedentes generales</b>	8
<b>2.1 Panorama general de la televisión en Chile</b>	8
2.1.1 Alcance de la televisión y su consumo según los datos de la última encuesta nacional de televisión del CNTV	11
2.1.2 Medios y poder: análisis de concentración de medios	13
<b>2.2 Rol de la televisión en la sociedad actual</b>	17
2.2.1 Grupos sometidos a especiales condiciones de vulnerabilidad.	19
2.2.2 Proceso penal y hechos traumáticos	20
<b>2.3 Entes reguladores. Concepto y caracterización.</b>	25
2.3.1 Enumeración y descripción de los entes reguladores de los medios de comunicación.	26
2.3.1.1 Consejo Nacional de Televisión (CNTV)	26
2.3.1.2 Asociación Nacional de Televisión (ANATEL)	27
2.3.1.3 Consejo de Ética de los Medios de Comunicación	29
2.3.1.4 Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria (CONAR)	30
2.3.1.5 Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL)	31
<b>2.4 Marco normativo que rige a los medios de comunicación en general, y a sus entes reguladores en particular</b>	31
2.4.1 Constitución Política de la República	32
2.4.2 Código Civil	32
2.4.3 Código Penal	34
2.4.4 Leyes u otros cuerpos normativos complementarios	36
2.4.4.1 Ley 18.618: General de Telecomunicaciones	36
2.4.4.2 Ley 18.838: Crea el Consejo Nacional de Televisión	37
2.4.4.3 Ley 19.733: Sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo	38
2.4.4.4 Ley 20.750: Permite la introducción de la televisión digital terrestre	39

2.4.4.5	Ley 20.889: Modifica régimen de probidad al CNTV	41
<b>3.</b>	<b>Capítulo I. Derecho a la integridad física y psíquica: Caso “En su propia trampa”</b>	<b>42</b>
<b>3.1</b>	<b>Descripción de los antecedentes del caso</b>	<b>42</b>
3.1.1	Tipo de emisión televisiva	44
3.1.2	Infracción cometida	44
3.1.3	Denuncias realizadas	47
<b>3.2</b>	<b>Concepto y alcance del art. 19, nro. 1 de la Constitución Política de la República de Chile.</b>	<b>51</b>
<b>3.3</b>	<b>Caracterización de la víctima en su contexto</b>	<b>53</b>
3.3.1	Rol de los canales de televisión y la infancia en contexto de pobreza.	56
<b>3.4</b>	<b>Respuesta de los entes reguladores. Normativa y razonamientos aplicados.</b>	<b>58</b>
<b>4.</b>	<b>Capítulo II. Derecho a la intimidad: Caso Nabila Rifo</b>	<b>60</b>
<b>4.1</b>	<b>Descripción de los antecedentes del caso</b>	<b>60</b>
4.1.1	Tipo de emisión televisiva	61
4.1.2	Infracción cometida	63
4.1.3	Denuncias realizadas	63
<b>4.2</b>	<b>Concepto y alcance del Art. 19, nro. 4 de la Constitución Política de la República</b>	<b>63</b>
<b>4.3</b>	<b>Caracterización de la víctima en su contexto</b>	<b>65</b>
4.3.1	Televisión y violencia de género: el rol de la mujer en los medios televisivos.	68
<b>4.4</b>	<b>Respuesta de los entes reguladores. Normativa y razonamientos aplicados.</b>	<b>69</b>
<b>5.</b>	<b>Capítulo III. Derecho a la dignidad: Caso “Alerta Máxima”</b>	<b>72</b>
<b>5.1</b>	<b>Descripción de los antecedentes del caso</b>	<b>72</b>
5.1.1	Tipo de emisión televisiva	75
5.1.2	Infracción cometida	76
5.1.3	Denuncias realizadas	76
<b>5.2</b>	<b>Concepto y alcance del Art. 1 de la Constitución Política de la República</b>	<b>77</b>
<b>5.3</b>	<b>Concepto y alcance del artículo 19 nro. 2 de la Constitución Política de la República: vida privada e intimidad</b>	<b>79</b>

<b>5.4 Caracterización de la víctima en su contexto</b>	80
5.4.1 Rol de los canales de televisión y los/as privados/as de libertad.	81
<b>5.5 Respuesta de los entes reguladores y tribunales. Normativa y razonamientos aplicados.</b>	82
<b>6. Conclusión</b>	86
<b>7. Bibliografía</b>	89

## **Resumen**

En las últimas décadas, el vertiginoso avance de la televisión ha sido materia de análisis de distintas disciplinas, desde el aspecto propiamente mediático-comunicacional, hasta su impacto político, social y cultural. Su instalación transversal en las sociedades contemporáneas ha traído consigo una serie de consecuencias perjudiciales en relación a sus contenidos, respecto del ejercicio de la libertad de expresión en desmedro de otras garantías fundamentales de ciertos segmentos determinados de la población. La respuesta del derecho ante esas situaciones ha sido insuficiente, pues su regulación pareciera priorizar los aspectos técnicos de distribución, uso y goce del espacio radioeléctrico de las estaciones televisivas antes que los límites a la emisión de sus contenidos que toda sociedad democrática exige. Sumado a ello, la concentración del poder en los medios y la lógica empresarial en que se desenvuelven sus grupos económicos administradores ha generado un permanente declive de la oferta programática. Sobre la base de tres casos emblemáticos, este trabajo busca evidenciar la forma en como los factores mencionados se conjugan, delimitando el panorama en el que hoy se enfrentan los contenidos televisivos y los derechos fundamentales de las personas.

**Palabras clave:** Medios de comunicación - Televisión - Contenidos editoriales - Garantías fundamentales – Entes reguladores – CNTV

## **1. Introducción.**

El presente trabajo tiene por objetivo poner de relieve la relación directa que existe o ha existido durante las últimas décadas, entre la televisión, por una parte, y la transgresión de derechos fundamentales de las personas en nuestro país, por otra.

A través de tres casos emblemáticos, se aborda la situación de distintos grupos de personas que, por sus condiciones y contextos particulares, han sido afectados en el ámbito de sus garantías protegidas por la Constitución de la República por la emisión de contenidos televisivos. Se pondrá de relieve, desde la descripción particular de dichos casos, la forma en cómo el derecho en su conjunto ha podido reaccionar de manera más o menos efectiva a través de sus distintas instituciones y cuerpos legales, y de qué manera esa reacción ha podido perseguir la reparación efectiva del daño causado.

Nuestra institucionalidad actual, como se desarrollará, regula de manera dispersa las materias relativas a medios de comunicación en general. Particularmente respecto de la televisión, la situación pareciera ser de hecho más compleja: pese a existir normativa administrativa que regula la forma de las emisiones, el uso del espectro radioeléctrico y los contenidos que se emiten, no hay antecedentes que permitan asegurar que su regulación tiene pretensiones de sistematicidad y aplicabilidad común y general a todo canal de televisión de manera efectiva.

El análisis del panorama actual de los canales de televisión, en relación a su presencia e impacto en la vida de la sociedad, es de toda relevancia para contextualizar la importancia del estudio de las consecuencias jurídicas aparejadas a sus emisiones. Desde la caracterización de la importancia que los canales de televisión hoy tienen en nuestro país, desarrollaremos un enfoque crítico en relación a la forma en cómo éstos han abordado la situación particular de grupos de personas sometidos a condiciones de vulnerabilidad, cuestión que también ha sido objeto de estudio, y que en definitiva nos permitirá esbozar un marco general desde el cuál podamos entender la forma en cómo se producen vulneraciones a las garantías fundamentales.

Respecto del desarrollo de cada caso escogido para efectos de este trabajo, se propone **(i)** describir los antecedentes particulares del tipo de emisión televisiva que produjo la vulneración a la persona o grupo de personas; **(ii)** analizar en concreto cuál es la garantía fundamental, regulada expresamente en la Constitución, que fue afectada por la emisión; **(iii)** definir el contexto de la persona o grupo de personas que, estando en situación especial de vulnerabilidad, sufrió o sufrieron el perjuicio ocasionado; y **(iv)** la respuesta de los entes reguladores y la normativa aplicable a dichos casos particulares, según el tipo de denuncia o acción que se haya llevado a cabo por la víctima, grupo de víctimas, o terceros.

Finalmente, se analizará cuáles fueron los efectos concretos de las denuncias realizadas en cada caso particular, y su efectividad práctica en la reacción ante la infracción, así como también su respecto de su eficacia preventiva, es decir, de cómo la aplicación de las sanciones aplicadas ha podido limitar en el tiempo la emisión de contenidos similares y sus consecuencias perjudiciales asociadas.



## 2. Antecedentes generales

### 2.1. Panorama general de la televisión en Chile.

El día 5 de octubre de 1957 se llevó a cabo la primera transmisión inalámbrica de Televisión registrada en nuestro país. Gracias a la iniciativa de las Universidades de Chile, Católica de Santiago y Católica de Valparaíso, que comenzaron desde el año 1952 a realizar experimentos destinados a enviar mensajes audiovisuales inalámbricos, se comenzó a gestar la necesidad –en particular desde sus escuelas de ingeniería- de adentrarse en un nuevo campo de la comunicación electrónica, hasta ese momento ajeno y desconocido para nuestra sociedad.<sup>1</sup>

El contexto económico, social y político del país no favoreció la inmediata y transversal instalación de la TV como principal medio de comunicación. Chile fue, de hecho, el antepenúltimo país de Latinoamérica en promover su posicionamiento. Los motivos de dicho retardo se explican, por una parte, en la existencia de una aparente incompatibilidad con la política económica vigente; y, por otra, en la posición del presidente Jorge Alessandri Rodríguez respecto de la masificación de este medio de comunicación. En relación al primer punto, la ausencia de una regulación sistemática se conjugó con la manifestación de la política proteccionista que, hasta ese entonces, impulsaba el Frente Popular a través del establecimiento de elevadas barreras arancelarias, que terminaron por desincentivar la inversión privada que en la época se perfilaba como la principal fuente de creación de estaciones televisivas. Así, por ejemplo, en 1951, el Consejo Nacional de Comercio Exterior rechazó la petición ingresar al mercado nacional de la televisión elevada por la empresa internacional *Philco*, tras aducir escasez de divisas y la necesidad de realizar estudios técnicos de financiamiento<sup>2</sup>.

Respecto del segundo punto, y pese a que pudiera estimarse que por su sustrato ideológico el presidente Alessandri estaría por incentivar la inversión en este ámbito de la economía, la crisis del Estado que enfrentaba el gobierno implicaba para éste un alejamiento del principio de disciplinamiento social que pretendía promover: la

---

<sup>1</sup> HURTADO, María de la Luz. *Historia de la televisión chilena entre 1959 y 1973*. Santiago: Eds. Documentas: 1989. p. 24

<sup>2</sup> *Ibíd.*, p. 23

televisión sólo significaba mayores gastos para el país. Así, declaraba el presidente Alessandri en 1961 que *“Somos un país pobre. La televisión es un derroche de ricos, una válvula de escape de las divisas”*<sup>3</sup>.

Un año después, en 1962, según consta en un informe elaborado entregado al Ministerio del Interior (de fecha 4 de septiembre, foliado bajo el número 39 y denominado “asesoría jurídica”, sin autor) sobre el “Planteamiento general sobre establecimiento de televisión de carácter nacional”, se analiza desde distintas perspectivas la conveniencia de la instalación de la televisión en nuestro país, ofreciendo un análisis en torno a si debe existir un sistema de empresa privada, de cargo del Estado, o de forma mixta.

Al respecto se señala que *“no se puede concebir la televisión como un mero entretenimiento o espectáculo. Por el contrario, es una forma de expresión valiéndose del entretenimiento o espectáculo, debe encaminarse a informar, educar y proporcionar cultura a toda la población. Tiene, en consecuencia, un rol social y constituye una actividad de utilidad pública que la autoridad está en el deber de orientar”*<sup>4</sup>. Agrega que respecto del análisis de las experiencias comparadas, principalmente citando el caso de Estados Unidos, se ha demostrado (ya en esa época) que las lógicas económicas del régimen de libre empresa ha tenido tendencia a sacrificar el nivel cultural y artístico que se espera de la televisión, priorizando contenidos que *“se orientan principalmente hacia la publicidad comercial, recurriendo a programas de gran audacia que se logran satisfaciendo las preferencias más elementales del público, para así obtener un más lucrativo patrocinio”*<sup>5</sup>. Termina de esa forma concluyendo que el sistema más recomendable en nuestro país es que la administración de la televisión recaiga en manos del Estado, a través de una empresa autónoma a la que se le otorguen recursos económicos necesarios para su desarrollo.

Recién hacia el año 1982 se publicó en Chile la ley 18.168 sobre Telecomunicaciones que, tras una serie de instrumentos normativos que regularon en

---

<sup>3</sup> HURTADO, María de la Luz. *Ob. Cit.*, p. 24

<sup>4</sup> MEMORIA CHILENA. *Planteamiento general sobre establecimiento de televisión de carácter nacional*. [en línea] <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-761.html#documentos> [consulta 31 de agosto de 2018]

<sup>5</sup> Ídem.

los años precedentes materias relativas a definición, distribución y ejecución de concesiones sobre el espectro radioeléctrico (referido a medios de comunicación que desarrollaban actividades de radiocomunicación y radiodifusión), vino a ser el primer cuerpo legal que consideró de forma expresa, particularmente en su artículo 3 (a), que los servicios de telecomunicaciones “(...) comprenden emisiones sonoras, de televisión o de otro género”<sup>67</sup>. Ahora bien, la primera norma que entregó ciertos alcances regulatorios en esta materia se encuentra en el contenido de lo dispuesto por el Decreto 7.039, del año 1958, que estableció un reglamento de estaciones de radiocomunicaciones que utilizaran frecuencias superiores a 29,7 megaciclos por segundo. En relación a la regulación específica de los contenidos emitidos por las estaciones televisivas existentes, más allá de los aspectos técnicos citados, la reforma constitucional de 1980 consagró de forma inédita al Consejo Nacional de Televisión -en adelante CNTV- como ente regulador<sup>8</sup>.

Pese a la tardanza en su implementación, el avance de la televisión en nuestro país fue vertiginoso. Desde su llegada en 1962, coincidente con la celebración de la Copa Mundial de la FIFA en nuestro país, se produjo naturalmente un aumento la publicidad respecto a su llegada como medio de comunicación social. Hacia 1970, ya se alcanzaba la cobertura total de las transmisiones por el territorio nacional desde Antofagasta a Castro, principalmente de la mano de Televisión Nacional de Chile. En 1974 se presentan los primeros antecedentes de la televisión en color, importada desde Francia. Después de las crisis económicas que afectaron a nuestro país en los años 80', y tras la publicación de la Ley 18.838, modificada posteriormente por la Ley 19.131 en relación al régimen de concesiones, su uso y la participación en la industria por parte de entes privados, terminaría por modificarse radicalmente el contexto de la televisión en nuestro país. Así, entre los años 1990 y 1999 se produce el ocaso de la televisión universitaria, para dar lugar al surgimiento del control de los grupos empresariales y la televisión de pago.

---

<sup>6</sup> Ley N° 18.618, *General de Telecomunicaciones*. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Santiago, Chile, octubre de 1982.

<sup>7</sup> SIERRA, Lucas. *Hacia la televisión digital en Chile: historia y transición*. Centro de Estudios Públicos, Nro. 103, 2006.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 121

Hoy en día, corresponde hacer mención a la Ley N° 20.750, publicada con fecha 29 de mayo de 2014, que permite la introducción de la televisión digital terrestre, pues a todas luces, marca un nuevo hito en la comprensión de lo que entendemos por televisión, su contenido, aplicación y extensión en el país. Así, el informe de la comisión legislativa de 21 de enero de 2010 establecía que el señalado proyecto de ley tiene por objeto perseguir que la televisión nacional pueda adaptarse a las nuevas tecnologías audiovisuales, dotando de mayor competitividad el rol de los canales públicos en la sociedad contemporánea, e incrementando la cantidad de estaciones regionales, locales y comunitarias, con programaciones generalistas y temáticas.

Es, en definitiva, una evolución que se fundamenta en la adaptación de la TV chilena gratuita a la tecnología digital, cuestión que está todavía en proceso, y que en las próximas décadas será necesario también evaluar desde sus implicancias sociales, culturales y jurídicas.

### **2.1.1 Alcance de la televisión y su consumo en nuestro país, según los datos de la última encuesta nacional de televisión del CNTV<sup>9</sup>**

Según la IX Encuesta Nacional de Televisión del CNTV, realizada en 2017, existen actualmente 2,5 televisores por hogar (de ellos, un 76% corresponden a TV de pantalla plana no Smart) en los hogares de nuestro país. En relación al consumo de contenidos, se da cuenta en el mismo instrumento que *“La televisión sigue teniendo un rol y un lugar importante en la sociedad chilena. Si bien la propiedad de equipamiento tecnológico ha crecido y el consumo televisivo ha variado en su expresión, se mantienen ciertos ritos en los distintos segmentos de la población: en los sectores de menores ingresos, la televisión abierta continúa siendo la principal opción de entretenimiento”*.

Se fundamenta esa idea en los datos que entrega la misma encuesta: un 86% de los y las chilenos ven canales de TV abierta nacional. Sin perjuicio de ello, cabe destacar que en relación a otro tipo de programas (como servicio de series, películas o programas por internet de acceso libre) existe un 51,8% de personas que

---

<sup>9</sup> CNTV. *IX Encuesta Nacional de Televisión*. Santiago, Chile [en línea] <https://www.cntv.cl/ix-encuesta-nacional-de-television-2017/cntv/2018-05-02/113330.html> [consulta: 31 de agosto de 2018], p. 21

precisamente utilizan esta plataforma digital para ver programas (internet en general, portales, o redes sociales).

En relación la calidad del contenido que se consume, la encuesta arroja una satisfacción proporcionalmente mayor a la mostrada el año 2014, pues subió de un 35% a un 41%. Se señala que entre las principales razones de satisfacción con la TV abierta está su capacidad de informar y entretener; pero como contrapartida, se da cuenta de que existe insatisfacción con la variedad de los contenidos, identificando, además, a los dueños de los canales y a sus auspiciadores como quienes tienen mayor influencia sobre la televisión abierta.

Se concluye que la televisión sigue siendo el mayor medio de comunicación utilizado por los chilenos y chilenas para informarse: un 85% de los casos estudiados manifiesta hacerlo a través de los canales de TV abierta nacional (C13, CHV, Mega, TVN, UCV, La Red y Telecanal).

Así entonces, y a pesar del recambio tecnológico, la televisión abierta sigue ocupando el lugar de principal medio de comunicación, manteniendo el carácter social de su uso. Dicho rol social se enmarca dentro de nuevas prácticas de consumo, manteniendo de todas formas ciertas ritualidades en los distintos segmentos de la población. Por ejemplo, el comportamiento de las audiencias respecto de eventos masivos como el fútbol o que en sectores de menores ingresos la TV sigue siendo la principal alternativa de entretenimiento.

El mensaje N° 942-356, de 24 de octubre de 2008, presentado con el fin de permitir la introducción de la televisión digital terrestre y aprovechar al máximo las posibilidades que de ello se pueden derivar, también profundiza en las ideas señaladas: *“La televisión, como es bien sabido, tiene un considerable impacto social y cultural. Prácticamente la totalidad de los hogares en Chile tienen al menos un receptor de televisión. De dichos hogares, según datos de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, en el 66,5% se ve exclusivamente televisión abierta de libre recepción, cifra que se incrementa al 91,3% en los hogares de menores ingresos. La televisión abierta, gratuita, de libre recepción es, sin duda, el medio de comunicación*

*pública más importante del país, muy especialmente para las familias de ingresos medios y bajos”.*

Todo ello da cuenta de la relevancia que tiene el análisis del impacto que tiene la televisión en la entrega y distribución de sus contenidos, y en definitiva, en la formación de la opinión de la ciudadanía, aspecto donde pasa a tomar especial importancia el lugar desde el que en que esos contenidos son elaborados (o cómo y por quiénes son elaborados); es decir, naturalmente, quién tiene el poder de decisión sobre su generación.

### **2.1.2 Medios y poder: análisis de concentración de medios**

Según una investigación realizada por el académico Luis Breull en 2015, en que se describen los principales conceptos del debate internacional sobre concentración de medios, en nuestro país se encontrarían a lo menos cuatro tipos de concentraciones: **(i)** vertical, o de cadena de producción e insumos dentro de un mismo tipo de medios; **(ii)** multimedial o convergente, entre diversos medios; **(iii)** multisectorial, o en diversos sectores de la economía; **(iv)** por integración internacional, o holding de medios con presencia transnacional. De esta manera, pese a no existir monopolio en la industria televisiva, nos encontramos en presencia de cuatro grupos que tienen dominio en el mercado televisivo nacional. En el caso de la TV Abierta: Bethia, Estado de Chile, Time Warner y Grupo Luksic; en TV de pago: VTR, Movistar, Claro y DirecTV<sup>10</sup>

La relevancia de identificar y desarrollar la idea de concentración (que según las conclusiones del mismo estudio citado en el párrafo anterior puede ser considerada como “declarada” en nuestro país) de la propiedad sobre las estaciones televisivas, es que se opone a la idea de pluralismo que, según estándares internacionales, debe estar presente tanto en la elaboración del contenido, como en su emisión y distribución, en todos los medios de comunicación. El pluralismo delimitado de esa forma, es

---

<sup>10</sup> CNTV. “*Debate: Concentración de medios en la industria televisiva chilena*”. Departamento de Estudios y Relaciones internacionales. Santiago, Chile, 2009. [en línea] <https://www.cntv.cl/debate-concentracion-de-medios-en-la-industria-televisiva-chilena/cntv/2016-11-29/122746.html> [consulta: 31 de agosto de 2018], p. 15

relevante dada la importancia que tiene la televisión en la formación de opinión y en la convivencia democrática.

El CNTV ha determinado, en base a criterios sentados en el debate internacional, que son tres las funciones esenciales de los medios de comunicación en general y de la TV en particular<sup>11</sup>:

- (i) **Rol deliberante:** foro cívico para el desarrollo y fomento del debate plural de ideas en relación a los asuntos públicos.
- (ii) **Rol garante:** evidenciar y tomar una actitud activa frente a abusos de poder, cualquiera sea su esfera de manifestación (ya sea política, social o económica).
- (iii) **Rol docente:** agentes promotores del aprendizaje público y participación en el proceso político. Son agentes a través de los cuales se legitiman las formas y expresiones de la cultura en su diversidad.

En el contexto de la situación chilena, ha sido la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos la que ha señalado que “(...) *el Estado no solo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. En consecuencia, la equidad debe regir el flujo informativo*”<sup>12</sup>.

De esta forma, una mayor concentración se opone al pluralismo que deben promover los medios, como una necesidad democrática, y evidencia el incumplimiento de las funciones a que están sujetos según los estándares normativos nacionales e internacionales, lo que en definitiva trae como aparejada consecuencia que los criterios éticos y editoriales estén supeditados necesariamente a los intereses privados de sus administradores.

---

<sup>11</sup> CNTV. “*Pluralismo, Libertad de expresión y Televisión*”. Santiago, Chile, 2015. [en línea] [https://www.cntv.cl/cntv/site/artic/20150303/asocfile/20150303213143/minuta\\_pluralismo\\_y\\_libertad\\_de\\_expresio\\_n.pdf](https://www.cntv.cl/cntv/site/artic/20150303/asocfile/20150303213143/minuta_pluralismo_y_libertad_de_expresio_n.pdf) [consulta: 31 de agosto de 2018], p. 4

<sup>12</sup> LANZA, Edison. *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en Chile*. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016, p. 47

Ello se relaciona con el ámbito de protección o alcance de la libertad de expresión. Los grandes medios de comunicación parecieran privilegiar sus intereses particulares, confundiendo éstos con la libertad de empresa; cuestión que a su vez se opone a la idea de que la libertad en los medios debiese ser una expresión de la libertad colectiva de expresión, como fundamento de la democracia, que implica una responsabilidad social que no puede estar supeditada a un grupo selecto y minoritario que ejerce el poder<sup>13</sup>.

En concreto, como ya veíamos, en nuestro país es posible distinguir tres tipos de empresas televisivas: **(i)** Una de televisión pública (TVN), que pertenece 100% al Estado de Chile, y que según el artículo 1 de la Ley N° 19.132 (que “Crea empresa Televisión Nacional de Chile”) se define como una “*persona jurídica de derecho público y constituye una empresa autónoma del Estado, dotada de patrimonio propio*”; **(ii)** Una empresa comercial con respaldo universitario, como *Chilevisión*, cuyo titular de la concesión es la Universidad de Chile, pero que cedió por 25 años en usufructo al grupo venezolano Cisneros en el año 1993; y que actualmente pertenece al grupo Turner; **(iii)** Canales privados propiamente tales, como el caso de *Mega*, hoy en poder del grupo Bethia; *Canal 13*, cuya propiedad era de la Pontificia Universidad Católica de Chile, pero que en 2010 terminó por ser transferida al Grupo Luksic, y que hoy está también vinculado al grupo español Secuoya, que este 2018 se hizo dueño de las áreas productivas, de gestión de estudios y medios técnicos del canal; y *Red Televisión*, sociedad anónima cerrada, en la que participan capitales nacionales y extranjeros.<sup>14</sup>

En relación a la participación en el mercado publicitario, ya hacia 1998 la televisión captó un 56% de sus recursos, equivaliendo en dicha época en términos monetarios a una inversión de 709,269 millones de dólares.<sup>15</sup> Ahora bien, 20 años después, los datos recientes dan cuenta de una disminución notable en la inversión que realizan

---

<sup>13</sup> RAMONET, Ignacio. *Información, Comunicación y Globalización: El quinto poder*. Revista Latinoamericana de comunicación CHASQUI. Número 0088, Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina. Quito, Ecuador, 2004, pp. 26-30

<sup>14</sup> SUNKEL, G., y GEOFFROY, E. *Concentración económica de los medios de comunicación. Peculiaridades del caso chileno*. Comunicación y Medios. Santiago, Chile, 2002. Pág. 135 - 150.

<sup>15</sup> Ídem



actualmente los canales de televisión en el contexto la inversión publicitaria: en 2017, el monto destinado a estos efectos ascendía a \$282.964 millones de pesos, ubicándolos igualmente en primer respecto de otros medios (con un 35,4% del mercado). Le siguen los diarios (20,2%), radios (8,5%), revistas (1,9%), outdoor (7,5%), cine (0,4%), TV de pago (6,4%) y plataformas online, que ha sostenido su alza vertiginosa en la última década (ocupando un 19,7%)<sup>16</sup>.

Respecto de las consecuencias que dicha concentración implica en la libertad de expresión, los autores Guillermo Sunkel y Esteban Geoffroy (2002), destacan tres consecuencias negativas asociadas que vale la pena destacar: **(i)** En primer lugar, existiría una subordinación de los medios al poder económico, que se manifiesta en la pérdida de importancia de los medios locales (pues no entran en la competencia) y también en la participación de empresas ajenas al campo de las comunicaciones, lo que evidencia una vulnerabilidad cierta en la introducción de intereses económicos ajenos al campo de la comunicación; **(ii)** En segundo lugar, se produce un debilitamiento de la cultura profesional de los periodistas (que explica en factores como la desaparición de medios escritos, la consolidación de un mercado oligopólico en la prensa, la saturación del mercado profesional como consecuencia de la explosión de las Escuelas de Periodismo en los años 80, y la desprotección sindical y gremial en que se encuentran los profesionales de los medios). Esto implica una inhibición en la capacidad propositiva de los periodistas en la determinación de los contenidos que serán considerados en las pautas editoriales; y **(iii)** En tercer lugar, que los medios no se constituyen en canales de expresión de la ciudadanía, existiendo una manifiesta falta de pluralismo en relación a los agentes que muestran los mayores grados de concentración, tanto de la propiedad como de la participación de mercado de sus medios<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> ASOCIACIÓN CHILENA DE PUBLICIDAD (ACHAP). *Inversión en Comunicaciones Publicitarias*. Santiago, Chile, 2017 [en línea] <http://www.achap.cl/wp-content/uploads/2018/06/Inversion-Publicitaria-2017-ok.pdf> [consulta: 31 de agosto de 2018]

<sup>17</sup> SUNKEL, G., y GEOFFROY, E. *Ob. Cit.*, p. 137

## 2.2 Rol de la televisión en la sociedad actual

Nos interesa en este punto desarrollar la importancia que tiene la televisión en desarrollo de la vida en sociedad en la actualidad. Es innegable que su instalación y masificación a lo largo del tiempo en nuestro país genera un impacto que ha sido estudiado desde distintos aspectos: no solo en la dimensión social de sus contenidos, sino que también en su función pública, como una plataforma que se expande a casi la totalidad de los hogares chilenos y que orienta las percepciones sociales de las y los ciudadanos. La televisión, junto a los medios de comunicación, logra ser parte de la vida de las personas como una forma cultural de gran influencia en la vida moderna. Para el sociólogo John B. Thompson, existe en ese sentido el surgimiento de un nuevo espacio público, caracterizado por dar visibilidad, asequibilidad y apertura a los individuos, desde los medios de comunicación<sup>18</sup>.

Pero la construcción de ese espacio público se ha caracterizado por evidenciar una brecha entre la oferta programática y su consumo, que ha limitado la diversidad y pluralismo que se espera de un medio de comunicación social de estas características. Hacia 2014, el CNTV concluía que el 77% de los contenidos correspondía al género entretenimiento (no ficción y ficción), mientras que solo un 23% se refería a contenidos con implicancia social. Todo ello se ha visto permeado por la instalación del sistema *People Meter* (hoy a cargo de la empresa Time Ibope), cuya función es medir el consumo de un espacio televisivo, equivalente al número promedio o porcentaje de individuos u hogares que mantienen contacto con éste; pudiendo incluso registrar variables sociodemográficas que existen en la muestra. Así, por ejemplo, sabemos que, en relación al consumo televisivo según variables sociodemográficas tradicionales, se evidencia que las mujeres ven en promedio más televisión que los hombres, que los adultos mayores superan con creces a los demás grupos etarios, y

---

<sup>18</sup> CNTV. *Consideraciones en torno a la televisión cultural*. Santiago, Chile, 2016 [en línea] [https://www.cntv.cl/cntv/site/artic/20161223/asocfile/20161223110845/consideraciones\\_en\\_torno\\_a\\_la\\_televisio\\_n\\_cultural\\_docx.pdf](https://www.cntv.cl/cntv/site/artic/20161223/asocfile/20161223110845/consideraciones_en_torno_a_la_televisio_n_cultural_docx.pdf) [consulta: 31 de agosto de 2018], p. 5

que el segmento D marca mayores *ratings* que los restantes niveles socioeconómicos<sup>19</sup>.

Todas son consideraciones que en definitiva inciden directamente en la determinación de los contenidos exhibidos, bajo lógicas perversas de mercado que incentivan su reproducción con afanes estrictamente lucrativos. Los datos son observados casi exclusivamente desde una perspectiva económico-aplicada: una leve diferencia en puntos de *rating* puede desencadenar decisiones económicas de grandes proporciones.<sup>20</sup>

En el plano político, nuestra realidad nacional se condice con la forma en como la globalización ha impactado en Latinoamérica y el resto del mundo en general. El periodismo de masas, exhibido en prensa escrita, radial y televisiva (y en distintos formatos) se ha consolidado como una “extra-institución”, que funciona como representación política de una ciudadanía que puede sentirse de hecho más identificada con un medio que por un representante por el que formalmente votó<sup>21</sup>. Es por eso que la televisión, y lo medios masivos en general, son y han sido eficaces en promover las bases de la deliberación sobre asuntos públicos. Pero al mismo tiempo son dependientes de la calidad del régimen político: “*La ola democrática de los ochenta y noventa en América Latina ha coincidido con la percepción creciente de que la influencia de los medios de comunicación se ha desbordado, superando o igualando en influencia a instituciones como los parlamentos, poderes judiciales, partidos políticos e incluso a los gobiernos popularmente electos*”<sup>22</sup>.

El debate en relación al rol político de los medios de comunicación, y en particular de la televisión, sin embargo, no se agota simplemente en el ámbito del ejercicio de los derechos políticos que toda democracia moderna –con mayor o menor intensidad– promueve. Es necesario decir entonces, que, en su rol masivo, los medios toman

---

<sup>19</sup> ARNOLD, Ignacio. *El comportamiento de las audiencias de televisión en Chile. Estudio sociológico a partir de los datos generados por el sistema People Meter*. Revista Mad. N° 7, septiembre de 2002. Departamento de Antropología. Universidad de Chile.

<sup>20</sup> Ídem.

<sup>21</sup> SORJ, Bernardo. “*Poder político y medios de comunicación. De la representación política al reality show*”, p. 111 y siguientes. Siglo XXI Editora Iberoamericana. Primera edición argentina, 2010.

<sup>22</sup> Ídem.

situaciones complejas y ofrecen signos, palabras e imágenes simplificadas que terminan proponiendo sentidos<sup>23</sup>.

Desde ese escenario, corresponde mencionar que la televisión construye una visibilidad cotidiana del poder: se considera pertenecer al status de actor político que se mantiene activamente presente en la lucha por el control del espacio público, apostando por ganar hegemonía para el proyecto político del gobierno de turno. Manifestación concreta de aquello es la vertiginosa instalación de la denominada “selección de agendas”<sup>24</sup> (*agenda setting*), mediante la cual se tiende a exhibir mayoritariamente aquellas cuestiones que de manera relevante atañen a empresarios y políticos, cuestión que se relaciona directamente con la estructura hegemónica imperante que se sustenta en los intereses económicos y editoriales del grupo mediático que administra el tratamiento de lo que se informa. Los medios, y en particular la televisión, en dicho sentido, generan un impacto en el campo de la toma de decisiones “(...) *que los gobernantes buscan presionar para hacer que su agenda los beneficie a través de la publicidad, la asignación de frecuencias, privilegiar a ciertos medios y periodistas, no dar entrevistas (...) los espacios de formación de la opinión pública ya no son los partidos políticos sino las pantallas mediáticas, las encuestas de favorabilidad e imagen y el uso de las estadísticas*”<sup>25</sup>.

### **2.2.1 Grupos sometidos a especiales condiciones de vulnerabilidad.**

Delimitado el ámbito en el que los medios de comunicación ejercen su rol, de forma masiva, generalizada y transversal, cabe profundizar sobre la forma en cómo éstos han abordado en general la situación de los distintos grupos de nuestra sociedad que se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad.

Al respecto, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, publicó en 2016 un “Manual de Derechos Humanos para comunicadores y comunicadoras”, señalando en sus objetivos que existe “*una directa relación entre democracia, derechos humanos y*

---

<sup>23</sup> SORJ, Bernardo. *Ob. Cit.*, 22-28

<sup>24</sup> Término acuñado por el periodista estadounidense Maxwell E. McCombs, y que se inserta dentro de la teoría de la comunicación que apuesta por establecer que el patrón de las noticias durante un período determinado, según su priorización y caracterización, influye en el pensamiento de las personas.

<sup>25</sup> *Ibíd.*, p. 30-37

*medios de comunicación social*”<sup>26</sup>. Señala que el ejercicio de la libertad de opinión e informar, sin censura previa, contenida en el artículo 19 N° 12 de nuestra Constitución Política de la República, no implica que los medios puedan disponer a su arbitrio de formas o líneas editoriales que se traduzcan en delitos y abusos. Agrega que, contrario a lo señalado, los medios de comunicación han tendido a poner en entredicho no solo el ejercicio de la libertad de expresión, sino también garantías fundamentales como el debido proceso y la presunción de inocencia.

Ante la pregunta “*¿Cuál es el rol que cumplen o deben cumplir los medios de comunicación en un sistema democrático?*”, el INDH (2016) concluye que, en un análisis histórico de la construcción y presencia de los medios en nuestro país, se debe tener en consideración la forma en cómo las élites políticas e intelectuales han utilizado a los diarios, la radio y la televisión como herramientas para el reforzamiento de sus propios ideales. Como contrapartida, los grupos más desposeídos, sin capacidad de incidir, han mostrado interés por darle visibilidad a sus propias realidades desiguales.

En nuestro país, como se ha visto en el apartado anterior, existe una alta concentración en la propiedad de los medios. Dicha situación opera de forma negativa en un doble sentido: restringe la posibilidad de que ingresen nuevos actores con propuestas editoriales alternativas y favorece una oferta de contenidos que tiende a la homogeneidad.<sup>27</sup> Todo ello ha traído de forma aparejada que exista una tendencia editorial mayoritaria hacia la divulgación de un(os) tipo(s) de contenido(s), desenvueltos en la lógica empresarial de generar productos que generen alto impacto/rating y como consecuencia más ingresos económicos.

Contra dicha realidad, existe un porcentaje importante de la población que ha enfrentado las consecuencias de emisiones, editoriales y contenidos en general que han tenido espacio en los distintos medios de comunicación. El mismo INDH (2016) identifica al menos nueve grupos que se encuentran en esa situación: **(i)** Personas privadas de libertad; **(ii)** Pueblos indígenas; **(iii)** Diversidad sexual; **(iv)** Mujeres; **(v)**

---

<sup>26</sup> INDH. *Manual de Derechos Humanos para comunicadores y comunicadoras*. Santiago, Chile, 2016. [en línea] <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/956/Manual.pdf?sequence=4> [consulta: 31 de agosto de 2018], p. 7

<sup>27</sup> Ídem

Infancia y adolescencia; **(vi)** Personas Migrantes; **(vii)** Personas con discapacidad; **(viii)** Personas adultas mayores; **(ix)** Población en situación de pobreza.

### **2.2.2. Proceso penal y hechos traumáticos**

El análisis no se encuentra acabado simplemente en la descripción de esa parte determinada de la población indicado en el punto anterior. A ello se debe agregar al menos dos aspectos relevantes de discusión. Por una parte, la forma en cómo los medios enfrentan la situación noticiosa en que alguno de estos grupos se enfrenta al sistema de justicia (principalmente procesal penal) y, por otra, los hechos traumáticos a los que ellos se enfrentan en determinadas circunstancias.

Sobre lo primero, es relevante destacar la manera en cómo se desenvuelven los medios de comunicación en el contexto judicial. Aún más precisamente, en el contexto de la justicia criminal.

El punto de partida que nos permitirá evaluar esa situación, dice relación con la presencia de un hecho de relevancia social que está teñido de una especial importancia en el aspecto mediático. Es un ámbito en *“donde las deficiencias estructurales exhibidas por el sistema de administración de justicia, para adecuarse a los requerimientos de esta nueva sociedad de la velocidad y de la saturación de mensajes, se revelan como más críticas y desalentadoramente difíciles de superar en el mediano plazo”*<sup>28</sup>. De tal manera, se evidencia una estrecha y crítica relación entre la comisión de un delito de “alta connotación social”, la forma en cómo los medios visualizan los hechos y consecuencias de ese delito, y la respuesta del sistema de administración de justicia en ese contexto.

Desde una perspectiva un poco más amplia, conviene señalar que en el ejercicio informativo de las circunstancias penales o procesales penales en que se ve envuelta una determinada persona, perteneciente a alguno de los grupos anteriormente descritos, los medios de comunicación también han mostrado una tendencia a profundizar los temas de seguridad ciudadana en su parrilla programática.

---

<sup>28</sup> ABBOTT, Luis Felipe. *“Medios de comunicación y sistemas de justicia criminal. Aproximación estético-criminológica a tal relación y sus implicancias”*. Revista de Derecho y Humanidades, Universidad de Chile, 2003, p. 7

De esa forma, por ejemplo, hacia el año 2005 en nuestro país, la televisión abierta destinaba un 40,5% de su transmisión a noticias referidas a esta materia (en promedio, dos de cada cinco)<sup>29</sup>. Pero no solo en cantidad, sino también en contenido, es relevante analizar el tratamiento de esas noticias: existe una mayor presencia de noticias referidas a delitos y a políticas de seguridad ciudadana o aspectos como desorden social, vulnerabilidad e indefensión de la población

La llegada de la reforma procesal penal, el año 2005 en la Región Metropolitana, trajo como consecuencia una profundización de los elementos señalados. Una mayor disponibilidad de información respecto a asuntos de justicia criminal se contrastó con la precariedad y pobreza de su tratamiento, confundiendo al ciudadano/espectador con conceptos errados y fuera de la lógica procedimental del sistema<sup>30</sup>.

En un sentido indirecto, pero igualmente relevante, cabe destacar que ya hacia el año 2005 se había detectado la forma en como los medios televisivos abordaban las noticias relativas a cuestiones que se desenvolvían en el ámbito de la seguridad ciudadana. Así, los delitos comunes, socialmente reconocidos como delincuencia, hoy también denominados delitos de “alta connotación social” (robos, asaltos, tráfico de drogas ilícitas, violencia en espacios públicos), tenían una alta presencia en la parrilla programática de los noticiarios. Dicha presencia se abordaba desde la óptica de la presentación de la información, más que en el ámbito de la discusión de la misma, de tal manera que la presencia del debate que se denotaba debilidad desde el tratamiento con el cual eran abordado.

La operación de tratamiento de la información en ese contexto se produce a través de dos niveles<sup>31</sup>:

- (i) Un primer nivel, concreto, que se manifiesta en:
  - a. La selección de unos hechos por sobre otros

---

<sup>29</sup> DASTRES, Cecilia, et. al. “*La construcción de noticias sobre Seguridad Ciudadana en prensa escrita y televisión*”. Colección Seguridad Ciudadana y Democracia. CNTV y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. Santiago Chile, 2005, p. 235

<sup>30</sup> *Ibíd.*, p. 89.

<sup>31</sup> *Ibíd.*, p. 235

- b. La selección y nivel de control sobre la participación de fuentes y actores en las notas.
  - c. La ubicación y duración que se da a las notas sobre los hechos noticiosos seleccionados
  - d. La semantización y significación atribuida a los hechos reportados, que se expresa mediante relatos, sonidos, imágenes, bajadas, fotografías en recuadro y la forma en que todos estos recursos son articulados.
- (ii) Un segundo nivel, normativo, demuestra que los noticieros juegan un rol contradictorio. Por una parte, operan como facilitadores de la inseguridad, y por otra como re-establecedores vicarios del orden social.

Todo lo anterior también estrechamente vinculado con la inserción que los medios tienen en el sistema económico actual y predominante: se guían por las normas del libre mercado, con una fuerte desregulación y competencia, y cuya principal finalidad consiste en captar la mayor audiencia posible en su búsqueda por aumentar los réditos económicos<sup>32</sup>.

El ámbito de aplicación de los criterios periodísticos antes señalados adopta una especial relevancia cuando se trata de personas sometidas a condiciones de vulnerabilidad. De una parte, como se ha señalado, los medios se constituyen como facilitadores de inseguridad respecto de dichos agentes; y de otra, incurren en la utilización recurrente de imágenes icónicas: del imputado cabizbajo entre dos policías; de la exposición de drogas y armas incautadas; mediante las bajadas que acompañan imágenes al momento de exponer los titulares; o también mediante el cierre de notas con frases normativas o de interpelación a autoridades diversas.<sup>33</sup>

A 14 años de la instalación de la reforma procesal penal, los medios de comunicación han ejercido una influencia poderosa en el sentido de acrecentar la sensación de temor en la población, relacionando aquello con lo que los mismos medios instalan como fallas estructurales del sistema, que no está en capacidad de resolver o hacerse cargo de las demandas que elevan las y los ciudadanos. El informe

---

<sup>32</sup> VARELA, José Manuel. *Populismo punitivo y neoliberalismo: una mirada crítica*. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Universidad de Chile, 2007, p. 28

<sup>33</sup> DASTRES, Cecilia, et. al. *Ob. Cit.*, p. 223



sobre “Desafíos de la Reforma Procesal Penal en Chile: Análisis retrospectivo a más de una década” del Centro de Estudios de Justicia de las Américas da cuenta de ello: *“Desde otra perspectiva, una cuestión preocupante es que en las resoluciones jurisdiccionales haya impacto de factores extrajurídicos, tales como la connotación social que tenga la causa o la presión mediática que se ejerza en el caso particular”*<sup>34</sup>. En concreto, se señala en el informe que los mencionados factores inciden en la mayor aplicación de la prisión preventiva, pues la presión pública y mediática que se ejerce sobre integrantes del poder judicial, jueces de Garantía, e incluso ministros de Corte de Apelaciones, terminan cediendo a las expectativas ciudadanas y no centrando su decisión únicamente en los antecedentes del caso.

En otro sentido, distinto, pero igualmente relevante a considerar, cabe referirse a la forma en cómo los medios abordan las situaciones críticas, o de catástrofe, cuando alguna persona o grupo de personas según los criterios establecidos anteriormente (sometidas a condiciones de vulnerabilidad), se ve enfrentada a ella.

Es importante señalar que el hecho traumático es aquél en que existe una fuerte incidencia, gravedad, magnitud y ruptura que incide en los ámbitos de la dinámica social<sup>35</sup>. Su relación con el tratamiento informativo se presenta en la idea de recontextualizar rápidamente su ocurrencia: facilitando la interiorización del mismo, disminuyendo la incertidumbre, el caos y la angustia<sup>36</sup>. Por su parte, la cobertura de catástrofes en los medios de comunicación, particularmente en la televisión, implica una mayor complejidad, dado que *“la emergencia permanece por varias horas –e incluso días- y se presentan situaciones de mucho dramatismo, lo que puede llevar al caos, a la urgencia y al estrés (Camps, 1999), tanto de la sociedad afectada como de quienes organizan la información, pues el periodista, además, debe lidiar con las emociones que despierta el hecho”*<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> CEJA. *Desafíos de la Reforma Procesal Penal en Chile: Análisis retrospectivo a más de una década*. Santiago, Chile, 2017 [en línea] <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5595> [consulta: 31 de agosto de 2018] p. 211

<sup>35</sup> YEZ, Lyuba. “Desafíos éticos de la cobertura televisiva de un hecho traumático”. Nuevos desafíos de la ética, Universidad Alberto Hurtado, Santiago Chile, 2013. p. 40

<sup>36</sup> Ídem.

<sup>37</sup> Ídem.

Se evidencia que el sufrimiento es parte de la noticia. Si se dejara fuera el dolor del tratamiento informativo se estaría describiendo un mundo inhumano. Ahora bien, el Consejo de Ética de los Medios de Comunicación ha definido expresamente su rechazo a prácticas en que ese sentimiento se aborda de forma irreflexiva, pues “(...) *constituye un verdadero encarnizamiento con los afectados, a quienes se los lleva a paroxismos de emotividad mediante preguntas inconducentes y carentes de todo proceso informativo*”<sup>38</sup>. Un caso emblemático a considerar en este contexto es el tratamiento mediático que se le dio al incendio de la Cárcel de San Miguel, ocurrido en diciembre de 2010, que se caracterizó por la falta de cuidado y sensibilidad en la emisión de contenidos relativos al dolor de las familias.

En 2011, el CNTV sancionó con el pago de 200 UTM a cada emisora, por intromisión y sobreexposición de un estado de extrema vulnerabilidad emocional de los familiares, e intrusión en el ámbito privado de su dolor, además de “*truculencia y sensacionalismo al presentar muertos con la exposición de sus heridas en un momento de inmediatez del hecho*”<sup>39</sup>.

### **2.3 Entes reguladores. Concepto y caracterización.**

Desde el estudio del derecho administrativo, encontramos que los entes reguladores son aquellos que, como su nombre lo dice, cumplen un sentido específico en la medida que regulan el funcionamiento de los servicios o instituciones públicas. El ejercicio de regular corresponde entonces en establecer normas dirigidas a delimitar el ámbito en el que una determinada industria o actividad se desenvuelve: es en definitiva manifestación de la potestad reglamentaria<sup>40</sup>, que se desprende de las bases constitucionales de los actos administrativos regulados en dos normas de la Constitución Política de la República: **(i)** el artículo 24, que configura la potestad de dictar actos administrativos, y que se materializa concretamente en dictación de reglamentos, decretos e instrucciones; y **(ii)** el artículo 32 N° 8, que establece una

---

<sup>38</sup> YEZ, Lyuba. *Ob. Cit.*, p. 40

<sup>39</sup> *Ibíd.*, p. 44

<sup>40</sup> BIANCHI, Alberto. *La potestad reglamentaria de los entes reguladores*. Revista de Derecho Administrativo Económico N° 16, 2006, págs. 77-100

forma de potestad específica normativa o reglamentaria del Presidente de la República.<sup>41</sup>

Particularmente en el caso de la televisión, encontramos que el CNTV está dotado de una potestad normativa especial, distinta e independiente de la potestad administrativa propia del gobierno: *“Se trata de una potestad “autónoma”, cuyo ámbito de competencia es distinto al de la potestad administrativa, pero cuya jerarquía no es inferior, sino igual a la de esta última. La posesión institucional del CNTV por tanto, es equivalente a la del Banco Central”*<sup>42</sup>.

Ahora bien, considerando la fuerte autorregulación a que están sujetos los canales de televisión, cabe destacar que hay una serie de criterios editoriales que se definen en el ámbito interno de cada una de las estaciones televisivas. Será relevante en ese aspecto analizar de qué manera han sido más o menos determinados, y con qué intensidad y exigibilidad, los mencionados criterios.

### **2.3.1 Enumeración y descripción de los entes reguladores de los medios de comunicación.**

#### **2.3.1.1 Consejo Nacional de Televisión (CNTV)**

Creado el 24 de octubre de 1970, el CNTV tiene como función velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, a través de la supervigilancia, fiscalización, y entrega de fondos concursables del contenido televisivo, mediante políticas institucionales en el marco de la Ley 18.838 (y sus últimas modificaciones contenidas en la Ley 20.750), así como fomentar el desarrollo, calidad y alto nivel cultural de contenidos en los programas emitidos dentro del territorio nacional.

Asimismo, el CNTV tiene por objeto proporcionar información y datos a la ciudadanía en general, y a quienes toman decisiones a nivel estatal e industrial. Manifestación de aquello es el instrumento publicado cada 3 años, que consiste en la Encuesta Nacional de Televisión. Se agrega a dichas labores otras líneas

---

<sup>41</sup> CAZOR, Kamel. *La potestad reglamentaria autónoma en la Constitución chilena*. Revista de Derecho, Vol. X, diciembre de 1999, pp. 75-79

<sup>42</sup> SIERRA, Lucas. *Ob. Cit.*, p. 121

permanentes de estudio: niños y adolescentes, equidad de género y diversidad sexual, cobertura de catástrofes, noticiarios televisivos y pluralismo.

Es importante destacar que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 12, letra L, inciso tercero, de la ley 18.838, el CNTV está facultado para dictar normas generales que tengan por objeto sancionar la transmisión de programas “*que contengan violencia excesiva, truculencia, pornografía o participación de niños o adolescentes en actos reñidos con la moral o las buenas costumbres*”.

### **2.3.1.2 Asociación Nacional de Televisión**

La ANATEL fue creada el 29 de noviembre de 1991 con el objeto de organizar a distintos canales de televisión, promoviendo respecto a ellos la libertad de programación, información, opinión y el resguardo de los derechos de los concesionarios de los canales a desenvolverse libre de presiones.

Definida en sus estatutos como una asociación gremial de medios de comunicación televisiva de libre recepción, sus principios establecen, en general, que la actividad que ejercen debe sujetarse al respeto a las buenas costumbres y a los valores éticos que posibilitan una convivencia humana y justa, entre los que se cuentan la dignidad de la persona y la familia; así como también la promoción del más irrestricto respeto a la privacidad y a la honra de las personas (Título II, “De la declaración de principios, artículo cuarto).

Desde ese lugar, se desprenden las que han sido denominados por la misma asociación como “orientaciones programáticas”, definidas como “*un conjunto de normas, guías, recomendaciones y criterios que los canales de televisión definen para que sus trabajadores se desempeñen alineados a una política editorial específica para cumplir con la misión de la empresa (...) Estas pautas son las que permiten que los canales reflejen su cultura institucional y se distingan ante sus audiencias*”<sup>43</sup>. Sin perjuicio de que no hay exigibilidad legal de esos criterios, el mismo estatuto de la asociación establece en su Título Tercero “Del objeto”, artículo quinto, letra c, que uno

---

<sup>43</sup> ANATEL. *Sobre las orientaciones programáticas*. Santiago, Chile. [en línea] <http://www.anatel.cl/orientaciones-programaticas/> [visita: 31 de agosto de 2018]

de sus objetivos es precisamente promover su cumplimiento. Complementa ese aspecto el artículo siete, señalando que *“La Asociación no podrá intervenir en forma alguna en la orientación de los diversos canales de televisión de libre recepción, la que queda al libre arbitrio en éstos, salvo que contradiga la Declaración de Principios de la Asociación”*. La contravención a los preceptos señalados podría enmarcarse dentro de las hipótesis de exclusión de la calidad de socio de los canales pertenecientes a la organización, según lo establecido en los artículos quince y dieciséis, letra c. b) de los estatutos.

De esa manera, los principales canales de televisión han generado de distintas maneras las referidas orientaciones. En el caso de TVN, por ejemplo, recién en 2009 se elaboró una versión editada y corregida de las *“orientaciones programáticas y editoriales”* persiguiendo promover, entre sus novedades, el establecimiento de criterios para abordar las nuevas formas de investigación periodística *“en orden a respetar la vida privada y el honor de las personas (...) igualmente sobre cobertura de manifestaciones o disturbios; reglas claras para el tratamiento de los temas relativos a la “farándula”; unificación de criterios y pautas que deben ser aplicados a todas las plataformas audiovisuales a través de las que TVN transmite sus contenidos”*<sup>44</sup>. Cabe destacar que el documento indica en un apartado cuál es el carácter de las orientaciones: *“muchas de las normas y criterios formulados aquí deben entenderse como guías o recomendaciones, pero algunos tienen el carácter de instrucciones y reglas imperativas o prohibitivas”*<sup>45</sup>. Por su parte, MEGA estableció en 2015 una guía similar, definiéndola como aquella *“que pretende iluminar la toma de decisiones (...) que cada profesional de Mega tomará sopesando las circunstancias particulares de cada caso a la luz de los principios editoriales, y también considerará el impacto que tenga en el público y en la sociedad”*<sup>46</sup>. Agrega también a ese ámbito, que se desarrollan valores y principios propuestos para el tratamiento de audiencias y contenidos sensibles, promoviendo prácticas profesionales para la información,

---

<sup>44</sup> TVN. *Orientaciones programáticas y editoriales*. Santiago, Chile, 2009. [en línea] <https://estaticos.tvn.cl/skins/especiales/tvncorporativo/201410281740/documentos/OP2014.pdf> [visita: 31 de agosto de 2018], p. 12

<sup>45</sup> *Ibíd.*, p. 17.

<sup>46</sup> MEGA. *Orientaciones programáticas*. Santiago, Chile, 2015. [en línea] [http://static-mega.mdstrm.com/common/docs/orientaciones\\_4-feb-2015.pdf](http://static-mega.mdstrm.com/common/docs/orientaciones_4-feb-2015.pdf) [consulta: 31 de agosto de 2018], p. 2

entretención y ficción desde la ejecución en pantalla, el lenguaje televisivo, la publicidad y otros aspectos comerciales. En el caso de Chilevisión, en documento disponible en su página web, sin fecha determinada, se consideran criterios similares a los antes señalados, a través de las denominadas “guías editoriales”, que han sido establecidas expresamente como un documento mediante el cual se determinan objetivos y la identidad de la empresa: *“Nuestra misión empresarial se inspira en los valores de la libertad y la democracia, el respeto al derecho a la vida y a la dignidad de las personas, la integridad de la familia, la libertad de expresión y el derecho a estar debidamente informado, así como el libre emprendimiento y la economía social de mercado como articuladores del crecimiento y desarrollo social”*<sup>47</sup>. Por último, en relación a Canal 13, existe a disposición el denominado “Libro de orientaciones programáticas”, elaborado por el Consejo de la Corporación y Dirección de Canal 13 de la Pontificia Universidad Católica de Chile, que en términos generales pretende *“que los principios que inspiran el trabajo de canal 13 se materialicen de un modo que trascienda a las personas y se conviertan en un modelo que, inspirado en el bien común, dé coherencia, unidad y calidad a toda nuestra programación”*<sup>48</sup>.

En consecuencia, ha quedado a criterio de las estaciones televisivas y sus respectivas administraciones la determinación en concreto de las pautas orientadoras que ha promovido la ANATEL desde sus bases y estatutos. La verificación y exigibilidad del cumplimiento de esos criterios ha sido fundamento para el CNTV en los procedimientos sancionatorios que ha llevado adelante, pero parecieran no tener verdadera correlación con la realidad de los programas emitidos por los mismos canales que los establecen.

### **2.3.1.3 Consejo de Ética de los Medios de Comunicación**<sup>49</sup>

El Consejo de Ética de los Medios de Comunicación nace al alero de la Federación de Medios de Comunicación Social de Chile, y se define como un órgano

---

<sup>47</sup> CHILEVISIÓN. *Guías editoriales*. Santiago, Chile. [en línea] [http://www.chilevision.cl/corporativo/stat/guias\\_editoriales.pdf](http://www.chilevision.cl/corporativo/stat/guias_editoriales.pdf) [consulta: 31 de agosto de 2018]

<sup>48</sup> ANATEL. *Libro de orientaciones programáticas (Canal 13)* [en línea] <http://www.anatel.cl/wp-content/uploads/2017/07/orientaciones-programaticas-canal-13.pdf> [consulta: 31 de agosto de 2018]

<sup>49</sup> CONSEJO DE ÉTICA de los Medios de Comunicación Social. *Información extraída de la página oficial del Consejo*. Santiago, Chile. [en línea] [www.consejodeetica.cl](http://www.consejodeetica.cl) [consulta: 31 de agosto de 2018]

de autorregulación en temas de ética informativa que supervisa la labor realizada por los medios pertenecientes a la Asociación de Radiodifusores de Chile (ARCHI); Asociación Nacional de Televisión (ANATEL); y la Asociación Nacional de Prensa (ANP). Su objetivo es cumplir con una labor tanto preventiva como resolutoria, de acuerdo a lo dispuesto en su reglamento interno, y fue creado como una manera de fortalecer toda institucionalidad que promueva la autorregulación.

En relación a la órbita de atribuciones y el ámbito de aplicación de sus funciones, su reglamento, que contiene 20 artículos, señala en el artículo 1° que *“El Consejo aplica en el estudio de los casos y en sus resoluciones, los principios de la ética periodística y el sentido de la equidad generalmente aceptados por la doctrina y en la jurisprudencia de organismos de autorregulación. Para lo primero tiene en cuenta las normas que se aplican en materia de ética informativa en Chile y el extranjero.*

*Se juzga sólo en caso de violaciones evidentes y manifiestas a la ética; se aplican sanciones morales temperadas de acuerdo al grado de responsabilidad de los denunciados. En los casos en que es necesario establecer una norma que despeje dudas, el Consejo emite un dictamen general que actúa como pauta ética”.*

#### **2.3.1.4 Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria (CONAR)**

CONAR es una Corporación de Derecho Privado sin fines de lucro, cuyo objetivo principal es autorregular, desde la perspectiva ética, la actividad publicitaria nacional, de tal manera que se desarrolle en armonía con los principios y normas consagradas en el Código Chileno de Ética Publicitaria. Su actuación y correcta aplicación de las normas del Código, a través de un tribunal arbitral de honor, tiene por objeto velar porque los mensajes publicitarios se encuadren dentro de los principios de legalidad, honestidad, moralidad y veracidad.

Su creación se remonta al año 1986, año en el que la Asociación Nacional de Avisadores (ANANDA) y la Asociación Chilena de Agencias de Publicidad (ACHAP) decidieron refundir sus códigos en el Código de Ética Publicitaria, basado en el Código Internacional de Prácticas de Publicidad de la Cámara Internacional de Comercio.

Actualmente integran el CONAR la ACHAP, Anatel, ANDA, ANP, ARCHI y el Interactive Advertising Bureau (IAB).

### **2.3.1.5 Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL)**

La SUBTEL es un organismo dependiente del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones. Sus objetivos se reducen a coordinar, promover, fomentar y desarrollar las telecomunicaciones en Chile.

Desde una perspectiva orgánica, debe proponer políticas nacionales en materia de telecomunicaciones, supervisar a las empresas públicas y privadas del sector, controlando el cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas pertinentes. Todo ello se reconduce a una órbita de atribuciones de carácter eminentemente técnico. Así, por ejemplo, el artículo 7° del Decreto Ley 1762 que crea la Subsecretaría de Telecomunicaciones (dependiente del Ministerio de Transportes) y organiza la dirección superior de las telecomunicaciones del país, señala expresamente que *“El Subsecretario de Telecomunicaciones es la autoridad competente para conocer y resolver acerca de las materias de carácter técnico relativas a las telecomunicaciones. En el ejercicio de esas facultades el Subsecretario podrá adoptar todas las medidas que sean necesarias y aplicar las sanciones administrativas que se establezcan en la legislación respectiva”*.

Existen cuatro ejes centrales que regulan las políticas ministeriales en telecomunicaciones<sup>50</sup>: **(a)** Reducción de la brecha digital; **(b)** Profundización de la competencia en el mercado; **(c)** Rol subsidiario del Estado; **(d)** Reformulación de la institucionalidad. En todos esos aspectos encontramos la delimitación de los roles de la SUBTEL a cuestiones que no dicen relación con la fiscalización de los contenidos emitidos por los medios de comunicación, sino más bien con su acceso y distribución del espectro radioeléctrico desde una óptica empresarial.

## **2.4 Marco normativo que rige a los medios de comunicación en general, y a sus entes reguladores en particular**

---

<sup>50</sup> SUBTEL. Santiago, Chile. [en línea] <http://www.subtel.gob.cl/subtel1/> [consulta: 31 de agosto de 2018]



### **2.4.1 Constitución Política de la República**

La Constitución no hace referencia expresa a la regulación de los medios de comunicación ni tampoco a sus entes reguladores, salvo respecto del CNTV.

Una primera referencia al interés del constituyente en esta materia es aquella contenida en el artículo 9°, que, en relación al terrorismo y su consideración como delito contrario a los derechos humanos, indica en su inciso segundo que *“Los responsables de estos delitos quedarán inhabilitados (...) para explotar un medio de comunicación social o ser director o administrador del mismo, o para desempeñar en él funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones”*

Luego, de manera mucho más precisa, en el artículo 19°, número 12, se consagra la libertad de emitir opinión y la de informar sin censura previa; agregando en su inciso 6° que *“Habrá un Consejo Nacional de Radio y Televisión, autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de estos medios de comunicación. Una ley de quórum calificado señalará la organización y demás funciones y atribuciones del referido Consejo”*.

El constituyente dota de eficacia la protección de esta garantía, considerándola dentro de las hipótesis de procedencia de la acción de protección según lo dispuesto en el artículo 20 de la misma Constitución.

La regulación particular del CNTV, sus atribuciones y facultades, como se verá, fue establecida en la Ley 18.838.

### **2.4.2 Código Civil**

Al igual que en el ámbito constitucional, en materia civil no existe regulación orgánica que aborde de manera expresa cuestiones referidas a medios de comunicación.

De manera casi anecdótica, una posible primera referencia podría situarse en lo dispuesto por el artículo 1466, que, en el contexto de las causales de objeto ilícito, establece expresamente que *“Hay asimismo objeto ilícito (...) en la venta de (...) impresos condenados como abusivos de la libertad de la prensa”*. Cabe señalar que,

debido al contexto histórico de publicación del Código Civil, era prácticamente imposible prever la regulación de hipótesis referidas a las consecuencias aparejadas a la distribución de contenidos a través de medios de comunicación masivos, así como tampoco respecto de su establecimiento y regulación en particular, porque, además, siempre fue una materia radicada en el ámbito del derecho público.

Ahora bien, desde una perspectiva más moderna, se ha discutido en doctrina si, en el evento de que se produzca algún tipo de daño por un contenido mediático de cualquier tipo, el estatuto aplicable a la posible responsabilidad emanada de un hecho dañoso producido por un periodista o un medio de comunicación sería de carácter contractual o extracontractual.

El profesor Hernán Corral Talciani (2006), propone que el estatuto de responsabilidad aplicable a los periodistas que se compondría de **(a)** la conducta lesiva (derechos a la honra, vida privada, imagen e identidad); **(b)** la antijuricidad de la conducta (del que se desprende la responsabilidad civil del individuo derivada el ilícito penal de calumnias e injurias, constituyendo un factor indiciario de la antijuricidad); **(c)** que no concurren causales de exoneración de responsabilidad (como la autorización de la víctima, por ejemplo, cuando existe autorización a la exhibición de imágenes o el/la involucrado/a es de figuración pública); **(d)** que no exista colisión entre los derechos a la honra, vida privada e imagen y la libertad de expresión (en este punto se entiende existir dificultad e incluso imposibilidad de establecer *a priori* qué derecho debe prevalecer sobre otro); **(e)** el factor de imputación, que en este caso obedecería a los estándares generales de dolo y culpa; **(f)** daño; y **(g)** nexo causal <sup>51</sup>

Además, agrega que existiría expansión de la responsabilidad del periodista a otros sujetos, estableciendo para estos efectos que podría producirse: **(a)** una responsabilidad solidaria por coautoría (del editor o director que autorizó la emisión de la nota o reportaje lesivo); **(b)** responsabilidad directa por el hecho del director del

---

<sup>51</sup> CORRAL, Hernán. "Sobre la responsabilidad civil de los periodistas y de los medios de comunicación social por atentados a la honra, intimidad e imagen". Trabajo publicado en la revista *Información Pública*, Escuela de Periodismo de la Universidad Santo Tomás, 4, 2006, pp. 253-286

medio; y **(c)** una hipótesis de responsabilidad por el hecho ajeno, si el periodista es dependiente, de conformidad con el artículo 2320.

### **2.4.3 Código Penal**

A propósito del informe sobre la libertad de expresión en Chile, elaborado por la relatoría especial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2016), se constató que existen a lo menos tres grupos de normas que se relacionan de forma directa con el ejercicio del periodismo y el rol de los medios de comunicación social:

#### **a. Delito de desacato en el Código Penal y Código de Justicia Militar**

Regulado en el artículo 264 del Código Penal, y en el artículo 284 del Código de Justicia Militar, el desacato se considera como una figura típica que, en términos generales, regula las hipótesis de “amenaza” a las autoridades en el ejercicio de sus funciones. Al respecto, el citado informe se refiere al caso *Palamara Iribarne vs Chile*, del año 2006, en que la Corte Interamericana ordenó al Estado adoptar todas las medidas internas para derogar y modificar las disposiciones mencionadas, en el sentido de que la redacción del artículo 264 del Código Penal ofrece una descripción ambigua, que no delimita claramente cuál es el ámbito típico de la conducta delictiva, y que podría llevar a interpretaciones amplias que permitan que se penalice de forma indebida conductas no reguladas expresamente. Si bien la relatoría informa que desde el caso citado en adelante no se ha sometido a proceso penal a ningún individuo sobre la base de los delitos de amenazas a la autoridad y desacato, existe una necesidad democrática de derogar o modificar las normas que aún regulan esas materias.

#### **b. Delito de injurias y calumnias**

Se informa por la relatoría que la consideración vigente de estos delitos en nuestro ordenamiento jurídico (en los artículos 416 y siguientes, en el caso del delito de injurias, y 421 y siguientes, en el caso del delito de calumnias, del Código Penal), traería consigo el efecto de inhibir y restringir la investigación y difusión de información de interés público. El ejercicio de acciones penales conducentes a determinar responsabilidades en los términos señalados por la regulación de estos ilícitos sería un mecanismo de amedrentamiento que se opone a otras vías menos lesivas con las

que cuentan los funcionarios públicos para proteger su derecho a la reputación e intimidad.

Se concluye en el informe la idea de reiterar que *“en una sociedad democrática y pluralista, las acciones y omisiones del Estado y de sus funcionarios o de quienes aspiran a serlo están sujetos a un escrutinio mayor por la prensa y la opinión pública. Ello implica que el Estado debe abstenerse con mayor rigor de establecer limitaciones a estas formas de expresión y que los funcionarios públicos deben tener un mayor umbral de tolerancia ante la crítica”*<sup>52</sup>.

### **c. Confidencialidad de la fuente y divulgación de información reservada**

Lo que se evidencia en este punto se refiere a la extensión del derecho que tienen las y los periodistas de proteger reservadamente sus fuentes (regulado en el artículo 7 de la Ley 19.733), en casos en que exista un interés público comprometido. Señala que la situación en nuestro país es compleja, en el sentido de que aún existen procesos penales -específicamente en sede de justicia militar- que se siguen contra determinadas personas que han desarrollado reportajes tendientes a esclarecer o ventilar hechos que involucran a personas o situaciones que gozan de un poder de influencia especial y que se ven “afectadas” por el desarrollo de estas investigaciones<sup>53</sup>. Además, cuestiona las iniciativas legales que apuntan en un sentido distinto al ejercicio de la libertad de prensa, mencionando a modo de ejemplo el Boletín Nro. 9.885-09 que proponía modificar el artículo 182 del Código Procesal Penal, agregando una sanción específica de pena privativa de la libertad en caso de filtraciones en las investigaciones del Ministerio Público.

La relatoría especial concluye recomendando al Estado chileno *“fortalecer su marco legal a fin de garantizar de manera efectiva el derecho de las y los periodistas y medios de comunicación a proteger sus fuentes y asegurar que cualquier restricción*

---

<sup>52</sup> LANZA, Edison (2016). *Ob. Cit.*, p. 23

<sup>53</sup> Especialmente relevante es en este sentido el caso de noviembre de 2015 que involucra a los periodistas Patricio Fernández, Andrea Moletto y Mauricio Weibel, del semanario *The Clinic*, quienes fueron citados a declarar por la IV Fiscalía Militar, con el propósito de que identificaran las fuentes de un reportaje conocido como el “Millicogate”, que reveló un caso de corrupción y desvío de fondos de la Ley Reservada del Cobre, donde se vieron involucrados varios oficiales del ejército (Informe de la relatoría especial de la CIDH, ya citado, observación 48, página 24)

a este derecho cumpla con las normas más estrictas, de conformidad con los estándares internacionales en la materia”.

## **2.4.4 Leyes u otros cuerpos normativos complementarios**

### **2.4.4.1. Ley 18.618: General de Telecomunicaciones**

El boletín 2730-15, de fecha 17 de marzo de 1980, contiene el mensaje a la junta de gobierno que da cuenta de la presentación del proyecto de la Ley General de Telecomunicaciones, propuesta por el ministerio del ramo. Considera su fundamento que los medios de comunicación de la época han quedado sobrepasados por los avances tecnológicos que ha experimentado el sector. Pretende, de esa forma, llenar los vacíos de la Ley General de Servicios Eléctricos y sus reglamentos, teniendo como uno de sus objetivos principales desarrollar disposiciones que son consideradas indispensables para el control de la buena marcha de los servicios, evitando vulnerar *“dispositivos de seguridad nacional y los intereses de los usuarios, dejando de lado toda fiscalización entrabante y burocrática”*<sup>54</sup>

El ámbito de aplicación de esta ley está definido en su artículo 1°, que define telecomunicación como *“toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos e informaciones de cualquier naturaleza, por línea física, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos”*. Luego, en su artículo 2°, define dos elementos de especial relevancia: **(i)** que todos los habitantes de la República tienen el libre e igualitario acceso a las telecomunicaciones; y **(ii)** que el espectro radioeléctrico es un bien nacional, cuyo dominio pertenece a la Nación toda, sin perjuicio del sistema de acceso y otorgamiento de concesiones sobre su uso.

Todo lo anterior, siempre desde una perspectiva técnica, se distribuye en el contenido de la ley según los siguientes títulos: **(i)** Título I, de “Disposiciones generales”; **(ii)** Título II, “De las concesiones y permisos”; **(iii)** Título III, “De la Explotación y Funcionamiento de los Servicios de Telecomunicaciones y de los Aportes de Financiamiento Reembolsables”; **(iv)** Título IV, “Del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones”; **(v)** Título V, “De las tarifas”; **(vi)** Título VI, “De los

---

<sup>54</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Historia de la Ley N° 18.168*, pp. 3

Derechos por Utilización del Espectro Radioeléctrico”; (vii) Título VII, “De las infracciones y sanciones”; (viii) Título VIII, “De las Infraestructuras Críticas de Telecomunicaciones”.

#### **2.4.4.2. Ley 18.838: Crea el Consejo Nacional de Televisión**

Con fecha 13 de enero de 1988, bajo boletín número 938-15, Augusto Pinochet, en su calidad de administrador del gobierno de facto impuesto por la dictadura cívico-militar y jefe la junta de gobierno, envió a esta última el mensaje de la Ley 18.838, que crea el “Consejo Nacional de Radio y Televisión”, como *“un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sujeto a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones”*<sup>55</sup>.

El informe técnico de la ley señala que, para el constituyente de 1980, la televisión y la radio tienen una trascendencia especial, pues se caracterizan por su capacidad de penetración constante y masiva en la sociedad contemporánea, cuestión que hace indispensable la existencia de un organismo independiente y ajeno a los intereses de los medios, integrados por personas de gran idoneidad moral, encargado de velar por el cumplimiento de las altas finalidades que a aquellos les corresponde cumplir en una nación verdaderamente democrática.<sup>56</sup>

Si bien en un principio se incorporó a las estaciones de radiodifusión como componente del Consejo, no es sino hasta el 1 de agosto de 1988 en que el Ejecutivo, informando a la cuarta comisión legislativa, da cuenta de que en el ámbito del otorgamiento y caducidad de las concesiones sobre el espectro radioeléctrico, se dejaba al Consejo Nacional de “Radio y Televisión” sin poder *“ejercer en forma efectiva su acción contralora y de guía de estos medios de comunicación, y que en tal caso estimaba que solo correspondería readecuar la orgánica del actual Consejo de Televisión, ampliándolo a las radios sin que fuera necesario continuar la tramitación legal del proyecto”*. Sin mayores antecedentes concretos que den cuenta de la eliminación de las radios de la denominación y regulación de esta institución, el relato

---

<sup>55</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Historia de la Ley N° 18.838*, p. 4.

<sup>56</sup> *Ibíd.*, p. 21

del proyecto de ley ante la junta nacional de gobierno señala expresamente que la legislación relativa a la radiodifusión sonora continuará rigiéndose por la Ley de Telecomunicaciones y sus respectivos reglamentos, cumpliendo de esta forma el mandato constitucional que establecía que habría un CNTV.

Finalmente, el día 30 de septiembre de 1989 se publicó la ley, incorporando las observaciones e indicaciones que se manifestaron en este breve período legislativo. En concreto, la ley se configura sobre la base de **(i)** un título preliminar, que se refiere en general a la definición y ámbito de aplicación de las funciones del CNTV; **(ii)** un Título I “De la organización”, que naturalmente se refiere a la conformación del Consejo; **(iii)** un Título II “De la competencia”, sobre las funciones y atribuciones específicas del Consejo; **(iv)** un Título III “De las concesiones y del procedimiento para otorgarlas”, sobre los requisitos que deben cumplir una empresa o particular para obtener una concesión de servicio de radiodifusión; **(v)** un Título IV, “Del patrimonio del Consejo Nacional de Televisión”; **(vi)** un Título V, “De las sanciones”; **(vii)** un Título VI, de “Normas sobre personal”; y **(viii)** un Título Final, que contiene disposiciones varias.

#### **2.4.4.3. Ley 19.733: Sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo**

A diferencia de los cuerpos normativos citados anteriormente, la Ley 19.733 fue discutida y promulgada en democracia. Persiguiendo desarrollar el marco protectorio de las libertades de opinión e información, definidas como requisitos de la esencia de la democracia, “*sin preterir la debida consideración de aquellas situaciones que representan un ejercicio abusivo o erróneo de las mismas*”<sup>57</sup>, reconoce el proyecto de ley el derecho del pueblo a la información, y el reconocimiento sin reservas de la función pública que cumple la prensa en el concierto democrático.

Después de 10 años de discusión y tramitación, el día 18 de mayo de 2001, se promulgó la Ley 19.733 sobre “Libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo”, cuya estructura, en general, contiene lo siguiente: **(i)** Título I, “De las

---

<sup>57</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Historia de la Ley N° 19.733*, p. 4.

disposiciones generales”; **(ii)** Título II, “Del ejercicio del periodismo”; **(iii)** Título III, “De las formalidades de funcionamiento de los medios de comunicación social”; **(iv)** Título IV, “Del derecho de aclaración y de rectificación”; **(v)** Título V, “De las infracciones, de los delitos, de la responsabilidad y del procedimiento”.

#### **2.4.4.4 Ley 20.750: Permite la introducción de la televisión digital terrestre**

Fundamentada en adaptar la Ley N° 18.838, la Ley N° 20.750, ingresada como proyecto de ley vía mensaje N° 942-356 el 24 de octubre de 2008, toma en consideración los avances tecnológicos para proponer una política pública sistemática que tiene por objeto principal abrir al país a una mayor diversidad y pluralismo informativo y cultural, apostando por el desarrollo de la identidad regional, local y comunal desde la industria de contenidos y cultura en general, y la diversificación y aumento de la calidad de los servicios recibidos por los ciudadanos. Así, se señala que *“El gobierno, mediante el envío de esta iniciativa legal, asume como propósito prioritario el que se generen todas las condiciones normativas necesarias para que la digitalización efectiva de nuestras señales televisivas se consiga en el menor tiempo y con la mayor cobertura y calidad posibles, apuntando a que los chilenos y chilenas puedan acceder a las oportunidades de la televisión digital en el menor plazo”*<sup>58</sup>.

En mayo de 2014, se publicó el articulado que contiene una serie de modificaciones de la Ley N° 18.838. Dentro de las más relevantes, podemos mencionar aquella que reemplaza el inciso tercero del artículo 1°, agregando al concepto de “correcto funcionamiento” de los servicios de televisión *“el permanente a través de su programación, de la democracia, la paz, el pluralismo, el desarrollo regional, el medio ambiente, la familia, la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud, los pueblos originarios, la dignidad humana y su expresión en la igualdad de derechos y trato entre hombres y mujeres, así como el de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”*<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Historia de la Ley N° 20.750*, p. 4

<sup>59</sup> Ley N° 20.750. *Permite la introducción de la televisión digital terrestre*. Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones. Santiago, Chile, mayo de 2014. Artículo 1, número 1, letra d.



Otras medidas que pueden mencionarse son las que siguen<sup>60</sup>:

1. Establece que todas las concesiones de televisión digital con medios propios serán a plazo fijo de 20 años renovables. Y crea la concesión con medios de terceros a plazo fijo de cinco años renovable.
2. Obligación de los canales abiertos y cableoperadores de transmitir al menos cuatro horas de programación cultural a la semana y campañas de utilidad pública autorizadas por el CNTV de forma gratuita.
3. Regula la concentración del espectro radioeléctrico en televisión, disponiendo que un canal o grupo económico nacional o extranjero, solo podrá acceder a una concesión por localidad, salvo en el caso de TVN que podrá tener una segunda concesión para transmitir exclusivamente señales regionales y actuar como transportador público de canales pequeños sin red propia.
4. Ley consagra principio de gratuidad de las señales televisivas de libre recepción y obligación de los concesionarios de licitar públicamente las señales que no utilice a terceros sin medios propios.
5. Introduce el concepto de retransmisión consentida, que conlleva la obligación de los operadores de TV pago de contar con la autorización comercial de los canales de TV abierta para poder llevar sus señales en su parrilla programática. Este derecho de los canales de TV abierta solo será exigible en la medida que cumplan previamente con exigencias técnicas de cobertura digital y calidad de recepción.
6. Establece un plazo de cinco años para que la actual televisión analógica migre a televisión digital el 100% de su cobertura actual.

Su implementación aún está en proceso. Se estima que hacia el primer semestre de 2020 los canales nacionales deberían ofrecer el 100% de su programación en alta definición. Además, se deberían incorporar una serie de nuevas frecuencias digitales, luego de que en 2017 se presentaran 116 alternativas de canales regionales, locales y comunitarios que hasta ahora no existen. De concretarse su

---

<sup>60</sup> SUBTEL. *Ley de Televisión Digital abierta y gratuita se convierte en realidad*. Santiago, Chile, 2013 [en línea] <https://www.subtel.gob.cl/ley-de-television-digital-abierta-y-gratuita-se-convierte-en-realidad/> [consulta: 31 de agosto de 2018]

transmisión, la distribución se deberá encontrar disponible de manera automática según los estándares y soluciones que se aprueben por parte de la SUBTEL.

#### **2.4.4.5 Ley 20.889: Modifica régimen de probidad al CNTV**

Publicada en enero de 2016, la Ley 20.889 solo tiene por objeto modificar el régimen de probidad aplicable al CNTV, incorporando normativa aplicable a **(i)** la obligación de los Consejeros de realizar las declaraciones de patrimonio e intereses, en la forma y oportunidades que establece la ley N° 20.880 (inciso noveno del artículo 2°); **(ii)** extender las causales de inhabilidad para desempeñar el cargo de Consejero, Secretario General y Secretario Ejecutivo del Consejo (artículo 8°); **(iii)** redefinir las hipótesis de conflicto de intereses posibles entre los consejeros y sus situaciones particulares (artículo 9°); y **(iv)** la prohibición de que los consejeros puedan por sí o a través de personas naturales o jurídicas, tener negocios ni prestar servicios a las empresas o entidades sujetas a la fiscalización o competencias del Consejo, en el plazo de 1 año desde el cese de sus funciones (artículo 10°).

Todo el abanico normativo desarrollado hasta ahora es aplicable a los medios de comunicación y a la televisión en los términos señalados. Ahora bien, como se desarrollará en los siguientes capítulos, pareciera no existir uniformidad ni pretensiones de sistematización tendiente a superar los aspectos técnicos de las transmisiones (reducidos generalmente al uso, distribución y acceso a las concesiones del espectro radioeléctrico) y promover una mayor cobertura legislativa de los contenidos emitidos por los canales de televisión. La escasa referencia a ese aspecto ha dejado un rango abierto de arbitrariedades editoriales que han dado cuenta de vulneraciones manifiestas a las garantías fundamentales protegidas por la Constitución.

### 3 Capítulo I. Derecho a la integridad física y psíquica Caso “En su propia trampa”

#### 3.1 Descripción de los antecedentes del caso

“[...] ¿quién no ha escuchado hablar alguna vez de la impunidad de los menores que cometen delitos? A los 17 años, un joven, que sólo debemos conocer por sus iniciales, tiene el prontuario más extenso que hayamos conocido. Por esto, el gran desafío que nos hemos planteado como programa es dar una gran lección a este menor de edad, para ver si de una vez por todas, abandona el camino de la delincuencia” (Emilio Sutherland, periodista de Canal 13, conductor de programa *En su propia trampa*).

El día lunes 30 de septiembre de 2013, se emitió el programa televisivo *En su propia trampa*, transmitido por señal abierta y con cobertura nacional desde la estación televisiva Canal 13. El objetivo particular del contenido emitido, en esa oportunidad, fue denunciar a un joven menor de edad de iniciales E. L. C. por su “extenso prontuario” en materia delictual. En los propios términos del conductor, se pretendía hacer vivir al joven “una situación límite para que abandone la senda del delito”. Sin mediar ningún tipo de consideración reflexiva en torno a un análisis más acabado y con pretensiones de profesionalismo, el ejercicio periodístico del equipo del programa tuvo por objeto encerrar al adolescente en el *container* de un camión, contra su voluntad. Sumido en la profunda oscuridad del lugar, y por orden del mismo equipo, el camión se puso en marcha en dirección desconocida. Tras 15 minutos de recorrido, el vehículo se detuvo para hacer bajar al joven, siendo en el acto amenazado por una supuesta banda delictual –caracterizada por actores- que lo amedrentó de forma violenta. Durante el transcurso del programa, el joven fue expuesto en reiteradas ocasiones a eventos que lo ridiculizaron, sobre la base del susto generado por los distintos y perversos factores que se dispusieron en su contra. Todas esas situaciones acompañadas del relato *en off* del conductor del programa, que se exhibió en términos burlescos respecto del joven.

El tercer bloque del programa, luego de los eventos recién descritos, tuvo por objeto hacer un seguimiento de la situación del joven. En ese contexto, el equipo periodístico decidió interceptarlo luego de una audiencia en los tribunales de justicia, rodeándolo con cámaras y forzándolo a participar de un programa, aparentemente especializado en rehabilitación de drogas, de tal manera, que no pudo sino aceptar la propuesta realizada por el equipo del programa, que tenía como objetivo principal alejarlo de su situación de vulnerabilidad.

Hacia el final, el “Tío Emilio”, contra cualquier criterio periodístico medianamente razonable, se dirigió personalmente al lugar donde el joven había construido su vivienda -en la precariedad absoluta de un basural- para cuestionarlo sobre sus decisiones respecto de la droga y la delincuencia en general. El joven, pese a haber aceptado de manera involuntaria el tratamiento de drogas ofrecido por el programa, no pudo alejarse de la pobreza en la que vivía.

Tras una serie de cuestionamientos impulsados principalmente en redes sociales, distintas organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas criticaron la emisión televisiva, atacando su editorial sensacionalista y poco juiciosa para enfrentar un tema de tal sensibilidad.

Esas críticas se transformaron posteriormente en denuncias ante el Consejo Nacional de la Televisión, que con fecha 23 de enero de 2014, en sesión ordinaria, por unanimidad de sus consejeros presentes, y rechazando los descargos formulados por la concesionaria, sancionó a Canal 13 por vulnerar la dignidad personal del menor de iniciales E.LC., a pagar una multa de 200 UTM<sup>61</sup>. Fue una de las sanciones más altas impuestas en la última década contra un canal de televisión.

---

<sup>61</sup> CNTV. *Oficio ordinario número 46*. Santiago, Chile. 23 de enero de 2014. p. 15.

### 3.1.1 Tipo de emisión televisiva

*En su propia trampa* es un programa televisivo de denuncia del área de telerrealidad de Canal 13. Está basado en el programa inglés *The Real Hustle*, y su objetivo principal es “desenmascarar a personas que han ocasionado u ocasionan perjuicio a personas, familias o la sociedad en general”<sup>62</sup>. En el mismo sentido, la estación televisiva describe a su programa como un “éxito de sintonía y de popularidad entre el público en las redes sociales y la crítica especializada”, que se explica según los mismos, por el valor de las temáticas abordadas y el especial sello del programa, que identifica a la delincuencia como un gran flagelo de la sociedad chilena.

Desde una perspectiva más amplia, podemos señalar que el género de la *telerrealidad* nació a finales de los años 80 de forma paralela en Europa y Estados Unidos, y se caracterizó desde sus inicios por la mezcla de elementos del género documental, con elementos de la ficción y de otros estilos televisivos como los concursos o el espectáculo televisivo<sup>63</sup>. Pero su vertiginoso posicionamiento en términos de popularidad, se explica, según los teóricos, desde una visión del cuestionamiento de los relatos que hasta ese momento, habían explicado el mundo. Se produce una crisis de lo referencial, de lo ideológico y, en definitiva, del discurso sobre lo real<sup>64</sup>.

### 3.1.2 Infracción cometida

#### a. Código Penal

Si bien es cierto, ni en las denuncias presentadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos ni por la Defensoría Penal Pública se hace referencia alguna a una posible vulneración de alguna conducta típica regulada por el Código Penal, el proceso seguido ante el Juzgado de Garantía de Puente Alto -según se verá en los apartados siguientes- aborda precisamente esta materia.

---

<sup>62</sup> CNTV. *Respuesta de Canal 13 SpA a la denuncia efectuada por la Defensoría Penal Pública ante el Consejo Nacional de la Televisión*. Santiago, Chile 28 de noviembre de 2013. P. 16

<sup>63</sup> LEÓN, Bienvenido. “*Telerrealidad: el mundo tras el cristal*”. Sevilla / Zamora: Comunicación Social, 2009, p. 36

<sup>64</sup> PERIS, Álar. “*Entre lo real y el sensacionalismo: la perversión del docu-soap*”, en LEÓN, B. (coord.). *Telerrealidad. El mundo tras el cristal*. Sevilla / Zamora: Comunicación Social, pp. 48-62.

Tras las querellas presentadas por el padre y la madrastra de la víctima, el Tribunal Oral en lo Penal de Puente Alto condenó en calidad de autores a las y los responsables del equipo periodístico de *En su propia trampa* por infracción al artículo 161-A del Código Penal. Dicha norma tiene por objeto regular la hipótesis de violación de la privacidad o intimidad, cometida mediante la captura, grabación o filmación de imágenes o hechos de carácter privado.

Pero no solo aquella norma sino otras, aplicables particularmente a este caso, son citadas por los querellantes para efectos de perseguir la responsabilidad penal de sus potenciales autores. Como se explicará, se fundaron dichas acciones penales en la posible infracción del artículo 142, referido a la sustracción de persona menor de dieciocho años; y del artículo 150 letra B, en relación a las torturas o apremios ilegítimos cometidos por particular.

#### **b. Ley 19.733**

La Ley 19.733, sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, es de toda relevancia para entender el alcance normativo que aplica al caso concreto que se desarrolla en este apartado.

En su artículo 33, la referida ley dispone, en su inciso primero, que “*Se prohíbe la divulgación, por medio de cualquier medio de comunicación social, de la identidad de menores de edad que sean autores, cómplices, encubridores o testigos de delitos, o de cualquier otro antecedente que conduzca a ella*”.

Es relevante destacar que, pese a que el programa resguarda el nombre del menor, la divulgación de antecedentes relativos al lugar y comuna donde vivía, las imágenes de dicho lugar, y su sobrenombre, dan cuenta de una contravención al espíritu del legislador regulado en la norma citada, toda vez que, sin perjuicio de no conocer su nombre, existen elementos que permiten identificarlo claramente.

#### **c. Ley 18.838**

En estrecha conexión con lo expuesto en el punto anterior, la divulgación de antecedentes que identifican al menor, constituye una infracción al artículo 1 de la Ley 18.838, que crea el CNTV, en el sentido de contrariar el “*correcto funcionamiento de*

*los servicios de televisión*”, vulnerando en ese sentido la dignidad del joven, además de afectar la protección de la familia, cuestiones ambas reguladas expresamente en el artículo recién descrito.

#### **d. Convención Internacional de Derechos del Niño**

El artículo 17 de la Convención Internacional de Derechos del Niño, reconoce expresamente el interés que los Estados Partes tienen, tanto en el resguardo de la divulgación de información relativa niños, niñas y adolescentes en medios de comunicación, como de su libre e informado acceso. Señala en ese sentido que “*Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación, y velarán porque el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales*”, agrega que las informaciones deben tener por finalidad “*promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental*”.

Lo anterior se materializa de forma aún más concreta en lo dispuesto por la letra e) del citado artículo, que señala que los Estados Partes deben “*promover la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 (referido a la libertad de expresión en sentido amplio) y 18 (relativo a las obligaciones de los padres y madres respecto de sus hijos)*”, cuestión que estaría en entredicho por el contenido del programa en razón de no promover, y de hecho perjudicar, el bienestar del menor en la transmisión del programa televisivo analizado hasta ahora.

#### **e. Ley 20.084 sobre responsabilidad penal adolescente**

Si bien pareciera no haber una vulneración expresa a ninguna norma de la Ley 20.084, lo cierto es que uno de los principios que orienta a dicha regulación especial es el interés superior del adolescente, regulado en el artículo 2, que establece concretamente que, en todas las actuaciones judiciales o administrativas relativas a los procedimientos, sanciones y medidas aplicables a los adolescentes infractores, se debe expresar el reconocimiento y respeto de sus derechos garantizados en la

Constitución, las leyes, la Convención sobre los Derechos del Niño y los demás instrumentos internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Sumado a las consecuencias derivadas de la aplicación del mencionado principio, podríamos incluso extender al ámbito normativo a lo dispuesto por las normas del Código Procesal Penal, que aplica de forma supletoria a esta regulación. Recibe especial aplicación a este caso la norma contenida en el artículo 4, que regula la presunción de inocencia del imputado, estableciendo un criterio de trato respecto de la persona contra la que se sigue una determinada investigación, en el sentido de que *“no será considerada culpable ni tratada como culpable en tanto no fuera condenada por una sentencia firme”*, cuestión que se ve en entredicho por el hecho de publicar en televisión los antecedentes penales y los procedimientos específicos de tratamiento a que estaba sometido el menor.

### **3.1.3 Denuncias realizadas**

#### **a. Defensoría Penal Pública ante el CNTV**

Citando el artículo 40 de la Ley N°. 18.838, la Defensoría Local de Puente Alto, a través de su jefa, Ximena Silva Céspedes, formuló denuncia por infracción al artículo 1 de la misma ley, en contra de la persona jurídica “Universidad Católica de Chile Corporación de Televisión Canal 13”, por los hechos acaecidos el día lunes 30 de septiembre de 2013 en la transmisión del programa “”.

Luego de situar el contexto de los hechos, ya expuestos en el apartado anterior, la Defensoría expone que, en consideración a las normas del Código Penal, la Ley 19.733, la Convención Internacional de Derechos del Niño, la Ley 20.084 sobre Responsabilidad Penal Adolescente, y *“además de tener la convicción moral de que se han afectado derechos fundamentales de un menor de edad”*<sup>65</sup>, se efectúa la denuncia tras haber tomado conocimiento de los hechos que podrían ser constitutivos de delitos y que en definitiva obligan, según el artículo 175, letra b, del Código Procesal Penal, a esta institución a llevar adelante dicha presentación.

---

<sup>65</sup> CNTV. *Acta de la sesión ordinaria del CNTV*. Santiago, Chile. 11 de noviembre de 2013.



Luego, realiza un análisis de la normativa nacional e internacional infringida señalando, entre otros aspectos relevantes, que la transmisión televisiva atentaría contra la dignidad de un niño en situación de total abandono, marginalidad y dependencia a las drogas. Agrega a ello la crítica respecto del ejercicio del periodismo, en razón de haber divulgado la identidad del menor de edad, vulnerando también de esa forma su dignidad. Finaliza aduciendo que todas esas actuaciones deliberadas por parte del programa terminaron por vulnerar las normas sobre el correcto funcionamiento de los servicios de televisión. que las caracteriza como imperativas y prohibitivas claras, precisas y garantías fundamentales.

Solicita que, en virtud de los fundamentos de hecho y derecho, formule cargos y en definitiva, sancione a la estación televisiva de acuerdo al mérito y gravedad de los hechos denunciados conforme al artículo 33 de la Ley N° 18.838.

#### **b. INDH ante el CNTV**

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 2° y 3° (incisos 2, 3 y 4) de la Ley N° 20.405, que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos, la directora Lorena Frías, habiendo tomado conocimiento del programa exhibido el día lunes 30 de septiembre de 2013, descrito ya en apartados anteriores, presentó una denuncia ante el Presidente del CNTV, señalando para estos efectos que *“se considera importante evidenciar que el programa individualizado se aparta del respeto a los derechos humanos reconocidos en las leyes, la Constitución, los tratados internacionales ratificados por Chile y los principios generales del Derecho, reconocidos por la comunidad internacional”*.

En su estructura, el INDH considera los siguientes aspectos: **(i)** Rol del CNTV en materia de Derechos Humanos; **(ii)** Estándares de protección de derechos infante/adolescentes y su relación con los medios de comunicación; **(iii)** Análisis sobre el programa titulado *En su propia trampa* exhibido el día lunes 30 de septiembre de 2013, emitido por Canal 13; **(iv)** Peticiones concretas al Consejo.

Interesa para el objetivo de la presente exposición, dentro de dicha estructura, destacar lo relativo a los estándares de protección de derechos de infante/adolescentes.

En el mencionado apartado, el INDH realiza una sistematización de las principales normativas internacionales aplicables al caso. Introduce su argumentación citando el artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticas, delimitando de esa forma el principio de no discriminación establecido en favor de los niños y niñas. Complementa aquella norma con el contenido del artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanas, referida también de manera especial a las medidas de protección que deben implementarse desde la familia, la sociedad y el Estado en general para proteger los derechos de los niños y niñas. Agrega, además, la Declaración Universal de los Derechos del Niño, destacando en dicho cuerpo normativo el principio de igualdad y de protección especial que debe existir respecto de las personas menores de 18 años.

### **c. Procedimiento penal seguido ante el Juzgado de Garantía de Puente Alto**

Con fecha 9 de noviembre de 2013, el señor Sergio Iván Lara Cartes, padre de la víctima, interpuso ante el Juzgado de Garantía de Puente Alto una querrela por delitos de secuestro o sustracción de menores de dieciocho años; torturas o apremios ilegítimos; y violación de la privacidad o intimidad.

Fundamenta su querrela en la aparente evidencia de la existencia de los delitos que son materia de ella, referidos a la transmisión del programa emitido por Canal 13, señalando para estos efectos que su hijo fue forzadamente expuesto a una situación límite para instarlo a, según ellos declararon, a abandonar la senda del delito. Complementa indicando que la situación se concretó sometiéndolo a diversas interacciones con personas relacionadas del programa televisivo, privándolo, además, de libertad al interior de la parte trasera de un camión de carga. Alega que las consecuencias asociadas a esos hechos fueron registradas sin el consentimiento de su hijo, tomadas de manera subrepticia, negando toda posibilidad de conciencia de la víctima de tener conocimiento de dicha situación. Finaliza indicando que los hechos

publicados también se dan dentro de la órbita del carácter privado que envuelve a un hogar o domicilio particular, ejecutando las grabaciones de tal manera que los protagonistas no pudieran enterarse que se estaban registrando el programa.

En relación a los argumentos de derecho aplicables a las situaciones antes descritas, estima el querellante que los hechos revisten carácter de delito, en particular en los que dicen relación con **(i)** el artículo 142 del Código Penal, referido a la sustracción de persona menor de dieciocho años; **(ii)** el artículo 150 letra B del Código Penal, en relación a las torturas o apremios ilegítimos cometidos por particular; y **(iii)** el artículo 161-A del Código Penal, que contempla la hipótesis de violación de la privacidad o intimidad, cometida mediante la captura, grabación o filmación de imágenes o hechos de carácter privado en recintos particulares o lugares que no son de libre acceso público, así como la difusión de estos hechos e imágenes.

Solicita, respecto de los delitos descritos, que se tenga por interpuesta la querrela en contra de todos aquellos quienes resulten responsable en calidad de autores, cómplices o encubridores; admitirla a tramitación, y remitirla al Ministerio Público para que se continúe con la etapa de investigación ya iniciada.

En el mismo tenor, ahora con fecha 31 de marzo de 2014, Nora Amelia Rivera Cordera, madrastra de la víctima, interpuso querrela en condición de personalmente ofendida, por el delito de violación de privacidad o intimidad cometida durante la captura, grabación o filmación de imágenes o hechos de carácter privado en recintos particulares o lugares que no son de libre acceso público, así como la difusión de esos hechos o imágenes, según lo contemplado en el artículo 161-A del Código Penal.

Señala como hechos fundantes de su querrela que su hijastro Eduardo fue grabado mediando engaño a su persona, habiéndose difundido las imágenes sin consentimiento de su parte, ni tampoco de su padre. Aclara que, en su calidad de víctima directa del delito de violación de la privacidad, se debe considerar que dentro de la emisión del programa también se exhibieron imágenes y hechos de carácter privado suyos, en razón de sus declaraciones respecto a las relaciones intrafamiliares que sostenía con su pareja y el menor.

Solicita, luego de exponer los argumentos de derecho que justifican su acción penal, que se tenga por interpuesta querrela en contra de todos aquellos que resulten responsables en calidad de autores, cómplices o encubridores de los delitos reiterados de violación de privacidad o intimidad, según lo previsto y sancionado por el artículo 161-A del Código Penal.

Con fecha 6 de junio de 2016, el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Puente Alto dio lectura a la sentencia condenatoria de los imputados Sergio Fabián Ordenes León, Rodrigo Andrés Zúñiga Contreras y María Alejandra Quijada Torres, todos miembros del equipo de producción de *En su propia trampa*, asignándoles la pena de sesenta y un días de presidio menor en su grado mínimo y a las accesorias legales de inhabilitación absoluta perpetua para derechos políticos, e inhabilitación absoluta para cargos u oficios públicos durante el tiempo de la condena, como autores del delito consumado de grabación de hechos y conversaciones de carácter privado en un recinto particular, sin autorización del afectado, previsto y sancionado en el artículo 161-A del Código Penal. En el mismo fallo se absolvió a Rodrigo Alfonso Leiva Rojas y César Marcelo Pérez Maldonado, de la acusación deducida por los mismos hechos.

Interpuesto recurso de nulidad contra la sentencia mencionada, por las respectivas defensas, la Corte Suprema, en sentencia causa rol N° 38.159-16 de fecha 11 de agosto de 2016, acogió parcialmente las pretensiones deducidas, anulando el fallo solo en la parte relativa a las penas accesorias interpuestas a los condenados, rechazando en todo lo demás la impugnación hecha valer.

### **3.2 Concepto y alcance del art. 19, nro. 1 de la Constitución Política de la República de Chile.**

Señala el primer inciso del número 1 del artículo 19 de la Constitución que ésta asegura: “*El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona*”. La segunda parte de dicho enunciado es la que nos interesa para el estudio de la infracción comentada en el presente apartado: de cómo una emisión televisiva podría vulnerar (o derechamente vulneró, en este caso) la integridad física y psíquica de una persona.

Para ello, conviene señalar en primer lugar que, por una parte, la integridad física “*implica la preservación y cuidado de todas las partes del cuerpo, lo que supone una relación muy directa con el estado de salud, y por consiguiente con el derecho a la salud*”<sup>66</sup>; y, por otra, que la integridad psíquica “*dice relación con la conservación de todas las habilidades físicas de los seres humanos y también comprende las emocionales, físicas e intelectuales*”<sup>67</sup>.

En las actas de la historia de la ley constitucional se profundiza en ello. La comisión que se encargó de su elaboración en dictadura, presidida por Enrique Ortúzar, dio debate respecto al alcance de la aplicación de este precepto.

Al respecto, el mismo Ortúzar señalaba que la protección debe partir de la base de que el ser humano es un ser compuesto de cuerpo y espíritu, y que puede ser atacado en su integridad física y moral. Señala que un cuerpo no solo puede ser mutilado físicamente, sino también atacado en su integridad psíquica o espiritual. Responde a la pregunta de cómo puede efectuarse ese ataque señalando que: “*Es evidente que a través de métodos psicológicos, de torturas no físicas, sino morales, mentales, espirituales, puede en un momento dado, llegar a destruirse la integridad psíquica de un individuo*”<sup>68</sup>.

Extendiendo los límites de esta garantía, podemos situar su conceptualización en lo que se entiende como integridad personal: “*un conjunto de condiciones físicas, psíquicas y morales que le permiten al ser humano su existencia, sin sufrir ningún tipo de menoscabo en cualquiera de esas tres dimensiones*”<sup>69</sup>. En el contexto de la comisión Ortúzar, también se hizo referencia a la posibilidad de incorporar este concepto, reduciéndolo a una “integridad moral” de la que gozaría toda persona por el sólo hecho de serlo. Discutido desde distintas aristas su alcance, se concluía que dicho concepto no podía tener otro alcance que aquel que tomaba en consideración a la

---

<sup>66</sup> RUIZ-TAGLE, Pablo y CORREA SUTIL, Sofía. “*Ciudadanos en democracia. Fundamentos del sistema político chileno*”. Primera edición, editorial Debate (2010), p. 180 y siguientes.

<sup>67</sup> Ídem

<sup>68</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Historia de la Constitución Política de Chile de 1980, Artículo 19 Nro. 1: El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona*, p. 72

<sup>69</sup> AFANADOR, María Isabel. “*El derecho a la integridad personal. Elementos para su análisis*” Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, vol. 9, núm. 30, septiembre-diciembre, 2002, Universidad Autónoma del Estado de México.

integridad psíquica y espiritual de las personas. Solo a modo de contextualización, una visión contraria a su incorporación es la planteada por Jaime Guzmán, quien consideraba que la Constitución no podía asegurar a nadie la integridad moral, sino solo su derecho a la honra, reputación y a su privacidad. Justifica su posición en un ejemplo que él mismo cita: *“un contradictor le expresó que lo que él le manifestaba lesionaba su derecho a la honra, a lo que contestó diciendo que si sus afirmaciones afectaban la honra de aquél no era por culpa suya, sino de él, que no había sabido nunca ejercer el derecho a la honra”*<sup>70</sup>.

El Tribunal Constitucional, desde una óptica más reciente, ha señalado a este respecto que la integridad psíquica es una dimensión que integra en plenitud a la persona humana: *“Ninguna de las dos puede ser descuidada, puesto que ambas componen al individuo en su relación con el entorno social más próximo. Se trata entonces de aspectos que no pueden separarse, que conforman una sola unidad y, por consiguiente, es imperativo el respeto a ambas dimensiones”*<sup>71</sup>. Asimismo, estima que *“Afectar la integridad psíquica de una persona conlleva importantes secuelas somáticas que dejan huellas indelebles en ella. Por tanto, en su protección, renace la idea de dignidad humana, la cual se opone a todo intento o práctica vulneratoria de la integridad de la persona”*<sup>72</sup>

Las posiciones enunciadas dan cuenta de la relevancia que tiene la aplicación y respeto de esta garantía constitucional. Los hechos del caso presentado demuestran una práctica evidentemente contraria a ella, razón por la que cobra sentido que se resguarde de manera efectiva su protección y reparación.

### **3.3 Caracterización de la víctima en su contexto**

La situación que se desprende del caso hasta ahora estudiado dice relación con un segmento que se enfrenta de manera particular a situaciones de vulnerabilidad: los niños, niñas y adolescentes en contexto de pobreza.

---

<sup>70</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Ob. Cit.*, p. 72

<sup>71</sup> Tribunal Constitucional de Chile. *Repertorio de Jurisprudencia. Sentencia Nro. 2867*, c. 42

<sup>72</sup> *Ibíd.*, c. 40

Distintos son los organismos internacionales y convenciones de derechos humanos que han tratado con especial relevancia la construcción de representaciones sociales que realizan los medios de comunicación en la forma en cómo éstos abordan la infancia en contextos socioeconómicos pobres, propugnando de manera irreflexiva su estigmatización o reforzando identidades sociales discriminatorias en su contra<sup>73</sup>.

En nuestro país, la delincuencia juvenil desde principios de la década del 2000 fue un tema que copó la agenda mediática y política. La caracterización del joven infractor, interpretado en su actuar como ejecutor de un tipo de delincuencia violenta e irresponsable, hizo surgir un *“persistente alegato por la ineficacia del sistema del discernimiento, característico de la justicia tutelar de menores vigente, que, al considerar irresponsables a los menores de edad por sus delitos, los deja en la impunidad. Esta idea se reforzaba con la publicación de cifras que mostraban que la delincuencia juvenil estaba “fuera de control”*<sup>74</sup>.

Los medios de comunicación, en dicho sentido, están llamados a cumplir una doble función: por una parte, a promover el bienestar de los niños y las niñas como sujetos de derechos, y por otro, a proveerles un espacio libre dentro del cual puedan informarse y expresarse<sup>75</sup>. Ambos objetivos, como bien debe suponerse, se cumplen de manera escasa o nula en nuestro país.

Según la encuesta “La voz de los niños y adolescentes” (UNICEF, 2002), los adolescentes afirmaron formar su percepción sobre la delincuencia a través de los medios y creen que se muestra a los niños y adolescentes cometen más delitos que los adultos. Coinciden aquellos datos con otros estudios internacionales, como el *Young People Now*, que en 2004 demostró que el 71% de los artículos relativos a esta materia fueron negativos<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> INDH. *Ob. Cit.*, p. 54

<sup>74</sup> TSUKAME, Alejandro. *El rol de los medios de comunicación en la construcción de discursos en la “guerra contra la delincuencia juvenil” en Chile (1990-2016)*. Polis (Santiago), 15(44), 181-201.

<sup>75</sup> INDH. *Ob. Cit.*, p. 55

<sup>76</sup> CONDEZA, Rayén y BAEZA, Gloria (2010). *Diseño de una Política de Medios de Comunicación centrada en la Protección y Promoción de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes*. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Santiago Chile [en línea] [http://www.subdere.gov.cl/sites/default/noticiasold/articles-69779\\_recurso\\_3.pdf](http://www.subdere.gov.cl/sites/default/noticiasold/articles-69779_recurso_3.pdf) [consulta: 31 de agosto de 2018] p. 11

En nuestro país la situación no es distinta. El impacto negativo que genera en la ciudadanía que los hechos delictivos sean cometidos por menores de edad ha terminado por instalar la idea de que existe una especie de impunidad no cubierta por el proceso penal y sus instituciones. Desde esa perspectiva se ha propuesto, incluso, que se debería modificar la edad de imputabilidad, disminuyéndola a los 13 años: el proyecto de ley que “Modifica la Ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, en materia de ámbito de aplicación de esta normativa, en razón de la edad del infractor, y en lo tocante a la forma de cumplimiento de las sanciones” (Boletín 11826-07), tiene por objeto, según sus propios autores (diputados Celso Morales y Juan Manuel Fuenzalida, ambos UDI), dar “*señales claras por parte de la autoridad en torno al establecimiento de medidas legislativas o administrativas tendientes a otorgarles la adecuada seguridad tanto en los espacios públicos como en nuestros hogares*”<sup>77</sup>.

Todo lo anterior es gráfica muestra de la forma en cómo se suele relacionar a los jóvenes que presentan conductas violentas o agresivas con la pobreza. Respecto a ello, según un informe del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile elaborado en 2005, se explica que naturalmente el fenómeno delictual en el caso de los jóvenes obedece a una serie de cuestiones complejas de analizar, pero que en general se pueden reducir a dos grandes ideas: **(i)** en primer lugar, a la adolescencia y su relación con sus conductas violentas, planteándose desde una perspectiva psicoanalista y psicosocial, que la transición infancia-adulthood da cuenta de una serie de conflictos que, de no encontrarse acompañados por un entorno adecuado, podría detonar conductas violentas y/o delictivas, lo que necesariamente se relaciona con **(ii)** el contexto social en que se encuentra inmerso el joven potencialmente infractor de la ley. Según se indica en el mismo informe, “*(...) la tendencia a desarrollar conductas “antisociales” revela la existencia de una verdadera privación, es decir, el niño ha perdido algo que por un tiempo prolongado producía un efecto positivo en él y su experiencia*”, cuestión que a su vez se relaciona con la

---

<sup>77</sup> Boletín 11826-07 “Modifica la Ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, en materia de ámbito de aplicación de esta normativa, en razón de la edad del infractor, y en lo tocante a la forma de cumplimiento de las sanciones”. 14 de junio de 2018.



manifiesta desigualdad económica existente en nuestro país, que se traduce concretamente en falta de oportunidades de acceso al sistema educativo y al mercado del trabajo<sup>78</sup>.

### **3.3.1 Rol de los canales de televisión y la infancia en contexto de pobreza.**

La protección del derecho a la imagen y la intimidad de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país está desprotegida de regulación normativa específica. Su desarrollo está íntimamente vinculado con el derecho al honor, y su lesión puede proceder de un mismo acto vulneratorio. En el ejercicio de la libertad de prensa, los medios de comunicación han adoptado conductas lesivas en relación a dichas garantías, exhibiendo indiscriminadamente situaciones sensibles que han afectado no solo a los menores sino también a sus familias. Además del caso comentado hasta ahora, podríamos mencionar que, en circunstancias similares, el año 2008 se difundió la situación de un niño apodado como “Cisarro”, quien fue objeto de reportajes televisivos y de prensa escrita que reproducían la imagen del niño en el contexto del proceso penal, filtrando su nombre, antecedentes e incluso sus propios informes psicológicos<sup>79</sup>.

Los hechos positivos que pueden asociarse a la juventud son deliberadamente omitidos por las líneas editoriales de los medios de comunicación social. En cambio, es posible observar habitualmente que, respecto de jóvenes sometidos a condiciones de pobreza, tiende a priorizarse el contenido relativo a delincuencia juvenil, violencia, drogas, violencia en los estadios, entre otros<sup>80</sup>.

La televisión construye un ideario de la temática jóvenes, asociada a la delincuencia, proponiendo instalarse en la escena pública desde la metáfora de la

---

<sup>78</sup> ORTIZ, María Estela, et. al. *“Análisis de los programas de prevención dirigidos a jóvenes infractores de Ley”*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. Santiago, Chile, 2005, p. 34

<sup>79</sup> LATHROP, Fabiola. (2013). *“El derecho a la imagen de niños, niñas y adolescentes en Chile: una mirada crítica a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y de los estatutos normativos iberoamericanos de protección integral de la infancia y de la adolescencia”*. Revista chilena de derecho, 40(3), 929-952.

<sup>80</sup> VERDUGO, Verónica. *Jóvenes populares, medios y exclusión social*. Perspectiva alo octavo, número 13 [en línea] [http://www.comunicacionypobreza.cl/wp-content/uploads/2003\\_Jovenes\\_medios\\_exclusion.pdf](http://www.comunicacionypobreza.cl/wp-content/uploads/2003_Jovenes_medios_exclusion.pdf) [consulta: 31 de agosto de 2018]

guerra: *“la metáfora como desplazamiento de sentido, como figura que consiste en hacer coincidir ideas e imágenes que no son vecinas en un efecto de semejanza que produce una nueva significación, como presentación de una idea bajo el signo de otro más sorprendente (...) Cuando no existen políticas de inclusión social con respecto a los señalados como delincuentes, la derrota de la guerra implica exclusión en términos de desaparición del espacio social. La televisión da cuenta debate: o se elimina a los chorros<sup>81</sup> o se los incluye. El debate se inclina y amplía por el lado de la eliminación”<sup>82</sup>.*

La representación de los niños, niñas y adolescentes en televisión se ha podido recoger en base a los estudios realizados por el CNTV. En el año 2015, se concluyó que dos reportajes noticiosos dieron cuenta de una absoluta descontextualización y falta de reflexión de los menores en la televisión, abordado desde un tratamiento altamente sensacionalista. En general, se considera que las temáticas de este segmento de la población se asocian a cuestiones preferentemente negativas, relevando temas que dejan en evidencia contextos de vulnerabilidad, convirtiéndose en “espejo” de la realidad.<sup>83</sup>

Según ha indicado el Instituto Nacional de Derechos Humanos, el enfoque de derechos en relación al contenido emitido por medios de comunicación, que involucre a niños, niñas y adolescentes, debe hacerlo siempre desde características positivas, como seres activos, pensantes, capaces de participar e incidir de forma positiva en su medio social y de formarse una opinión en la sociedad. Esta consideración entra dentro del espectro de las obligaciones no solo éticas sino legales con las cuales se ejerce y evalúa libremente el periodismo.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> En Argentina, en su dimensión negativa, la palabra “chorro” refiere a una persona vulgar, insolente y pendejista. Se asocia generalmente a la imagen del delincuente, del ladrón.

<sup>82</sup> SAINTOUT, Florencia. *La criminalización de los jóvenes en la TV: los pibes chorros*. Signo y Pensamiento, 21(41), 2002, p. 99 - 106.

<sup>83</sup> Consejo Nacional de la Infancia. *Estudio sobre la representación de los niños, niñas y adolescentes en noticieros de televisión. Análisis de discurso del tratamiento noticioso desde el enfoque de derechos*. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Santiago, Chile, 2017. pp. 150-165

<sup>84</sup> INDH. *Ob. Cit.*, p.54

### **3.4. Respuesta de los entes reguladores. Normativa y razonamientos aplicados.**

#### **3.4.1 Consejo Nacional de Televisión**

En cumplimiento de las prerrogativas que tanto la Constitución Política de la República como la Ley 18.838 han impuesto al CNTV, estimando para estos efectos que su misión es “*velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, y, para tal fin, tendrá su supervigilancia y fiscalización, en cuanto al contenido de las emisiones que a través de ellos se efectúen, en conformidad con las normas de esta ley*”, en sesión de Consejo ordinaria de fecha 11 de noviembre de 2013, se decidió por unanimidad rechazar los descargos y aplicar una multa de 200 UTM a Canal 13 SpA por la exhibición del programa *En su propia trampa*, emitido el día 30 de septiembre de 2013.

El considerando tercero a trigésimo del acta que contiene los fundamentos y el contenido de la sanción impuesta recién enunciada, argumentan contra la defensa del Canal, principalmente en el sentido de reprochar la falta de ética en que se incurrió por parte de la línea editorial del programa, vulnerando expresamente la dignidad del menor. Así, por ejemplo, en su considerando décimo sexto, el CNTV transcribe el considerando 4° de la sentencia Rol N° 1352-2013 de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, indicando que “*La dignidad no está definida por el constituyente ni por el legislador chileno. Siguiendo al Profesor Humberto Noguera Alcalá (Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, Tomo I, Editorial Librotecnia, 2007, páginas 13 a 20) la dignidad de las personas es «un rasgo distintivo de los seres humanos de los seres vivos», siendo una «calidad integrante e irrenunciable de la condición humana», la que «constituye a una persona como un fin en sí misma, impidiendo que sea considerada un instrumento o medio para otro fin», dotándola de la posibilidad del pleno desarrollo de la personalidad humana*”. En definitiva, el centro de la línea argumental desarrollada por el Consejo es precisamente la dignidad de la persona.

El razonamiento, aplicado al caso particular que se comenta, termina por señalar en sus considerandos vigésimo tercero a vigésimo noveno, entre otras cosas que: **(i)** la concesionaria no tiene facultades para engañar e inducir a un menor de edad a

participar de hechos que le fueron presentados como ilícitos, limitando su libertad de desplazamiento contra su voluntad; coaccionándolo, además, para hacerle temer por su integridad física y psíquica; **(ii)** que en consideración a las circunstancias particulares del menor de edad, referidas a su falta de madurez física y mental, el tratamiento mediático exige un nivel de tratamiento mucho más cuidadoso; **(iii)** que reprocha las alegaciones hechas por la concesionaria en el sentido de haber desestimado la vulneración de la dignidad del menor, justificando un presunto actuar refractario del joven que, según la misma concesionaria, le habría irrogado una pérdida de su dignidad.

### **3.4.2 Consejo de ética de los medios de comunicación social**

Con fecha 11 de abril de 2014, bajo resolución N° 193, el Consejo de Ética, actuando de oficio, sancionó a Canal 13 según las normas y procedimiento aplicable a las materias que esta instancia conoce, como se ha visto hasta hora, de manera privada y gremial.

En consideración a los antecedentes del caso, ya largamente expuestos en este apartado, y a la reacción vía denuncias ante el CNTV y la Justicia, el Consejo –sin haber recibido denuncia formal- decidió analizar el caso de oficio. De acuerdo a su reglamento, se solicitó a Canal 13 a que entregara antecedentes y eventuales descargos por las formas y circunstancias en que un menor de edad aparece en la edición del programa de estas características.

Recibidos los descargos, y considerando su razonamiento en base a tres criterios principales, a saber: **(i)** que la transmisión involucrara a un menor de edad; **(ii)** que el relato del programa se desarrollara bajo la lógica de utilización de actores y cámaras ocultas; y **(iii)** que haya existido una infiltración en domicilio privado; el Consejo determinó acordar que en la transmisión referida se configuraron diversas faltas a la ética periodista, *“como el trato ofensivo y abusivo de un menor de edad reconocidamente vulnerable (...) la creación de situaciones ficticias con actores; el uso*

*injustificado de cámaras y la eventual grabación de una persona en su domicilio privado”.*<sup>85</sup>

La sanción establecida para estos efectos fue ordenar a Canal 13 a informar, a través de su sitio web, la existencia de la resolución, “*publicando en un lugar destacado el banner que para estos efectos le hará llegar el Consejo y que debe permitir el vínculo a un extracto de la presente resolución y también al texto íntegro de la misma*”<sup>86</sup>

## **4 Capítulo II. Derecho a la intimidad:**

### **Caso Nabila Rifo**

#### **4.1 Descripción de los antecedentes del caso**

El día miércoles 12 de abril de 2017, entre las 08:19 am y las 09:04 am, se presentó un segmento especial del programa *Bienvenidos*, de la estación televisiva Canal 13, que tuvo por objetivo exhibir, a través del periodista Leonardo Castillo, enviado especial en directo desde la ciudad de Coyhaique, los nuevos antecedentes hechos valer en el juicio oral seguido contra Mauricio Ortega, tras las brutales agresiones propiciadas que terminaron por dejar sin visión a Nabila Rifo -mujer de 28 años- y que a esas alturas era simultáneamente transmitido por la mayoría de los canales de televisión abierta (TVN, Chilevisión y Mega), exponiendo los antecedentes de la causa sin mayor filtro de contenidos ni criterio ético.

En particular en este caso, luego de que Castillo señalara que el día anterior a la transmisión había declarado en juicio el doctor Francisco Redondo -ginecólogo- asegurando que habría descartado la agresión sexual forzada, la conductora Tonka Tomicic, invitó a recordar cuál fue el contenido de lo que expuso el ginecólogo en el juicio con el objeto de “matizar la conversación”. Sin mayor edición, se procedió a ventilar todo el relato del peritaje realizado por el ginecólogo, sumado a la reproducción en pantalla de un generador de caracteres –GC- que señalaba “*¿Hubo agresión*”

---

<sup>85</sup> CONSEJO DE ÉTICA de los Medios de Comunicación Social, *Resolución Nro. 193*. Santiago, Chile, 11 de abril de 2014.

<sup>86</sup> Ídem.

*sexual?*”, incorporando todas las preguntas del conainterrogatorio del Ministerio Público. Todos esos antecedentes fueron analizados por Axel Droppelman, psicólogo clínico, y panelista invitado a hablar de los vínculos que supuestamente existían entre Ortega y su ex pareja en relación al dinero, y que podrían haber sido gatillado la agresión contra Nabila.

Luego de dicho análisis, los y las panelistas del programa, analizando el caso con los antecedentes que se habían conocido mediáticamente hasta ese momento, comenzaron a elucubrar hipótesis relativas a las declaraciones entregadas por la víctima, llegando incluso a concluir que existían manipulaciones indebidas de parte de amigos y/o familiares, relacionando la agresión con antecedentes previos del imputado sin ningún salto lógico razonable, y cuestionando en definitiva la agresión cometida contra Nabila sin mediar argumentos plausibles.

El día 15 de junio de 2017, el CNTV, en sesión ordinaria y por la unanimidad de los Consejeros presentes, acordó rechazar los descargos formulados por la concesionaria e imponer a Canal 13 S.A., la sanción de 500 (quinientas) Unidades Tributarias Mensuales, por infracción al artículo 1° de la Ley N° 18.838<sup>87</sup>.

#### **4.1.1 Tipo de emisión televisiva**

*Bienvenidos* es un programa matinal de Canal 13, del género misceláneo que incluye, entre otros, despachos en vivo, notas de actualidad nacional e internacional, farándula, policiales y secciones de conversación, que se transmite de lunes a viernes de 08:00 a 13:30 horas.<sup>88</sup>

El género televisivo al que pertenece este tipo de emisión corresponde a lo que se ha denominado como *magazine*, que ha sido definido como un híbrido por excelencia. Dicha hibridación se manifiesta en la mezcla de temas -informativos,

---

<sup>87</sup> CNTV. *Acta de la sesión ordinaria del CNTV*. 5 de junio de 2017. p. 17

<sup>88</sup> CNTV, *Escrito de descargos, ingreso CNTV N° 1273/2017, de la concesionaria Canal 13 S.A., en respuesta a los cargos notificados por el CNTV mediante oficio N°645*. 18 de mayo de 2017.

musicales, de opinión, de entrenamiento, etc.- mostrados en un mosaico amplio y caracterizado por la diversidad de tratamientos y enfoques<sup>89</sup>.

El mismo CNTV ha definido, en su “Manual de aplicación de la tipología de géneros televisivos” (2010), que los “matinales” corresponden a aquellos programas contenedores de formato flexible, en los cuales se presentan diversas secciones, y son conducidos por presentadores establecidos que dan unidad a aquellas: *“Es el misceláneo por excelencia, donde lo sustancial es la combinación de elementos en función de la entretención”*<sup>90</sup>.

La mencionada variedad, tal como se ha visto en este caso y en otros de reciente polémica, ha sido objeto de discusión y crítica. En entrevista a El Mostrador, el profesor titular del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile, Bernardo Amigo, señaló que la estandarización de las parrillas programáticas de la televisión, la similitud y poca profundidad de los matinales da cuenta de *“(…) una tremenda pobreza (…). La tendencia que ha tenido la TV chilena de pelearse franjas horarias con los mismos géneros sin hacer innovaciones, ha comenzado a tener un impacto negativo en la calidad de los contenidos”*<sup>91</sup>.

Cabe señalar, que según estadísticas del CNTV, los programas misceláneos se encuentran en el segundo lugar de predominancia de la oferta de los canales televisivos, seguido de los formatos informativos, con un 17,4% de presencia en las parrillas programáticas de 6 canales de televisión abierta, excluyendo Telecanal. Por su parte, respecto del consumo, se estima que los misceláneos se posicionan en el tercer lugar de los géneros más consumidos en el año 2017 -con un 18,4%- de ellos,

---

<sup>89</sup> GÓMEZ, Mónica “Los nuevos géneros de la neotelevisión”. Área abierta N° 12, noviembre de 2005 [en línea] <http://www.ucm.es/BUCM/revistas/inf/15788393/articulos/ARAB0606130002A.PDF> [consulta: 31 de agosto de 2018]

<sup>90</sup> MONTENEGRO, Sebastián, et. al. “Tipología de géneros – Orientaciones para la codificación de la programación televisiva”, Santiago, Chile. 2010 [en línea] <https://www.cntv.cl/tipologia-de-generos-orientaciones-para-la-codificacion-de-la/cntv/2013-01-08/162523.html> [consulta: 31 de agosto de 2018] p. 12

<sup>91</sup> El Mostrador “Académico expone la pobreza de la TV abierta “Está en crisis, en parte, porque todos hacen lo mismo y a la misma hora”. [en línea] <http://www.elmostrador.cl/cultura/2017/09/05/academico-expone-la-pobreza-de-la-tv-abierta-esta-en-crisis-en-parte-porque-todos-hacen-lo-mismo-y-a-la-misma-hora/> [consulta: 31 de agosto de 2018]

los denominados “matinales” abarcan significativamente la distribución de la oferta de este género, debido a la prolongada presencia en pantalla diariamente.<sup>92</sup>

#### **4.1.2 Infracción cometida**

Según consta del acta de sesión ordinaria del CNTV de fecha 15 de junio de 2017, las normas invocadas para sancionar a Canal 13 se refirieron principalmente a la vulneración de los artículos 19, número 12, inciso 6, de la Carta Fundamental y el artículo 1° de la Ley N° 18.838.

#### **4.1.3 Denuncias realizadas**

A diferencia del caso desarrollado en el apartado anterior, fueron denuncias de particulares las que dieron origen a la discusión y posterior sanción por parte del CNTV a Canal 13 en razón de la infracción a las normas aplicables al correcto funcionamiento de los servicios de televisión.

Según consigna el portal virtual del mismo CNTV, de las 1.580 denuncias recibidas en el mes de abril de 2017, 1.113 correspondieron al caso en comento, considerando la situación de exhibición pública del relato del ginecólogo de la víctima de femicidio frustrado, Nabila Rifo, sin el más mínimo cuidado, edición, ni protección. En perspectiva de las denuncias recibidas en el año -3.558-, esta transmisión particular acumuló el 31% de los procedimientos administrativos de sanción de este ente regulador, todo ello sin agregar las demás denuncias que afectan al mismo programa.

## **4.2 Concepto y alcance del Art. 19, nro. 4 de la Constitución Política de la República**

En una primera aproximación a la definición del derecho a la honra, regulado en el artículo 19, número 4, de la Constitución Política de la República de Chile, podemos señalar que es aquella garantía que resguarda, por una parte “*la fama o prestigio que*

---

<sup>92</sup> CNTV. *Informe Estadístico: Oferta y consumo de TV Abierta (1er. Semestre 2017)*. Santiago, Chile, 2017 [en línea] <https://www.cntv.cl/anuario-estadistico-de-oferta-y-consumo-de-television-2017/cntv/2018-01-29/103539.html> [consulta: 31 de agosto de 2018] p. 11-24



*la persona alcanza en sociedad*<sup>93</sup> y, por otra, en relación a su vida privada, “*el derecho al control de la propia imagen, cuerpo y nombre*”<sup>94</sup>.

Otra acepción de su concepto ha sido desarrollada por el profesor Humberto Nogueira, quien estima que el derecho a la protección de la honra “*constituye una facultad que emana de la dignidad humana y de su realidad de persona inserta en la sociedad, que tiene una dimensión de estima constituida por el aprecio de los demás por nuestros actos y comportamientos, como asimismo, una dimensión de autoestima dada por la conciencia de la autenticidad de su accionar, protegiendo la verdad e integridad de la persona y sus actos y comportamientos sociales*”<sup>95</sup>.

En las actas de la Comisión Ortúzar se revela la importancia de haber incorporado esta garantía dentro del catálogo de protecciones constitucionales de la carta magna. Al respecto, el señor Enrique Evans, en sesión de fecha 25 de noviembre de 1974, expresó que lo que debía abordarse después del derecho a la vida y a la integridad corporal es el derecho a la honra y a la privacidad. En sesiones posteriores, se discutió su alcance conceptual y posición jerárquica respecto de otras garantías fundamentales, desestimando la posibilidad de que fuera considerada en un segundo orden de relevancia respecto del derecho a la vida, para que finalmente fuera aprobado en 1980 el artículo redactado de la siguiente forma: “(La Constitución Política de la República asegura a todas las personas) 4º.- *El respeto y protección a la vida privada y pública y a la honra de la persona y de su familia*”, incorporando un inciso segundo que sería posteriormente derogado en virtud de la Ley N° 20.050 de reforma a la Constitución en 2005, referido al alcance de la infracción del precepto: si ésta era cometida a través de un medio de comunicación social, y consistía en la imputación de un hecho o acto falto que causara injustificadamente daño o descrédito a una persona o a su familia, sería constitutiva de delito y tendría la sanción que determinare la ley. Además, establecía una hipótesis de responsabilidad solidaria respecto de la

---

<sup>93</sup> RUIZ-TAGLE, Pablo y CORREA SUTIL, Sofía. *Ob. Cít.*, p. 195

<sup>94</sup> *Ídem*

<sup>95</sup> NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Pautas para Superar las Tensiones entre los Derechos a la Libertad de Opinión e Información y los Derechos a la Honra y la Vida Privada*. Revista de derecho (Valdivia), 2004, p.139-160.

indemnización que procediera, en relación a los propietarios, editores, directores y administradores del medio de comunicación respectivo.<sup>96</sup>

Desde otra óptica, el Tribunal Constitucional en sentencia Rol N° 2071-11, de 19 de junio de 2012, definió en su considerando décimo que el derecho a la honra y al honor no es un derecho absoluto, pues su protección admite límites: *“El derecho a la honra debe ser debidamente ponderado con la libertad de expresión, en especial cuando las posibles expresiones injuriosas han sido emitidas a través de un medio de comunicación masiva, como sucede en este caso. La libertad de expresión y los deberes de tolerancia y crítica que implica la vida en sociedad son parte de aquellos límites”*<sup>97</sup>.

En este último sentido, pareciera tomar especial relevancia la forma en cómo coexisten la libertad de expresión y el derecho a la honra, en tanto garantías constitucionales. Esto ciertamente es aplicable al caso estudiado en este apartado, donde por una parte tenemos la forma en cómo un medio de comunicación social exhibe sus contenidos, bajo el amparo de la libertad de prensa, opinión y expresión, y, por otra, el derecho a la honra y a la privacidad de Nabila. Así entonces, añadiendo a la lógica seguida por el Tribunal Constitucional expresada en el párrafo anterior, es necesario indicar que, al no existir parámetros objetivos de derecho positivo, debe entonces primar la aplicación del principio de ponderación de derechos, que implica un *“(…) juicio de proporcionalidad de los sacrificios, vale decir, el adecuado y justo equilibrio entre la importancia de la satisfacción del fin legítimo perseguido y el grado de afectación del derecho fundamental”*<sup>98</sup>

#### **4.3 Caracterización de la víctima en su contexto**

En 2009, el “Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile”, relativo a la igualdad en la familia, el trabajo y la política, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, expresaba que, pese a los avances legislativos conducentes a la

---

<sup>96</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Historia de la Constitución Política*, art. 19 N°4, p 53

<sup>97</sup> Tribunal Constitucional de Chile. *Sentencia Rol N° 2071-11-INA*. 20 de junio de 2012.

<sup>98</sup> NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Ob. Cit.*

eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres, persistían limitaciones en los avances destinados a promover la igualdad en distintas esferas.

Existe, según el mismo informe, un vínculo directo entre la desigualdad de las mujeres chilenas en el ámbito de la familia y su limitada participación en la esfera política y en el ámbito laboral del país, como consecuencia de la existencia de concepciones estereotipadas de su rol social como mujeres y madres. De igual manera, se constata una alarmante información sobre la prevalencia de la violencia en el ámbito doméstico: *“La gravedad y magnitud del problema de la violencia doméstica contra las mujeres igualmente se refleja en el número de denuncias que ingresan al sistema de justicia chileno y al hecho de que la mayoría de las denuncias son interpuestas por mujeres”*<sup>99</sup>. Así también, la Comisión denuncia la brecha existente entre la gravedad y magnitud de los actos de discriminación y violencia contra las mujeres en la esfera familiar, y la calidad de la respuesta judicial ofrecida. La sobrecarga de trabajo de los Tribunales de Familia, así como también en la esfera penal, han dado cuenta de problemas en la tramitación de causas y solicitudes de protección cautelar que ante actos de violencia han dejado en situación de indefensión a las mujeres ante los hechos sufridos.<sup>100</sup>

En sus conclusiones, el informe de la CIDH reitera al Gobierno chileno la necesidad de que se cierre la brecha entre los compromisos asumidos por el Estado y la discriminación en la ley y en la práctica que afecta a las mujeres en sus vidas diarias. Sus recomendaciones apuntan al diseño de intervenciones y acciones estatales concretas para erradicar dicha discriminación, y se plantean sobre la base de tres objetivos específicos: **(i)** que se adopten proyectos de ley para remediar diferencias basadas en el sexo, que se encuentran consagradas en el texto y en la aplicación del Derecho chileno; **(ii)** que se adopten políticas públicas, acciones afirmativas y programas destinados a reestructurar las concepciones estereotipadas acerca del rol de las mujeres en la sociedad; y **(iii)** que se generen las condiciones necesarias para

---

<sup>99</sup> CIDH. *Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política*. Observaciones 10 y siguientes, 2009. [en línea]

<http://www.cidh.org/countryrep/ChileMujer2009sp/Chilemujer09indice.sp.htm> [consulta: 31 de agosto de 2018]

<sup>100</sup> Idem.

que las mujeres chilenas puedan utilizar el sistema de administración de justicia familiar o penal para remediar actos de discriminación y violencia sufridos.<sup>101</sup>

En otros aspectos socialmente relevantes, el Departamento de Estudios Laborales y de Estudios Sociales del Instituto Nacional de Estadísticas de Chile, en una investigación referida a las “Mujeres en Chile y mercado del trabajo. Participación laboral femenina y brechas salariales”, demostraba en el año 2015 que las tasas de ocupación laboral son sensiblemente bajas. Hacia el año 2012, la población inactiva de mujeres ascendía al 52,3%, es decir, más de la mitad de la población femenina en edad de trabajar remuneradamente no estaba disponible para entrar al mercado laboral. Agrega que la caracterización de perfiles elaborados permite constatar que existe segmentación y segregación ocupacional en el mundo laboral en función del género. El trabajo femenino tiende a concentrarse en determinadas actividades, perpetuando una segregación horizontal del mercado laboral que contribuye a la reproducción de estereotipos de género. En relación a las brechas salariales, se da cuenta de que, pese a que las mujeres en Chile presentan un mayor capital humano, al menos en lo que se refiere a la educación formal, sus remuneraciones en promedio son más bajas. Aún más, todas las categorías de la brecha salarial entre hombres y mujeres se explican a partir del componente discriminación e incluso, en el caso de todos los trabajadores, a excepción de los independientes, la brecha es amortiguada por el “efecto dotación”, que juega a favor de las mujeres.

En el mismo sentido, el Informe Complementario al Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer -CEDAW, por sus siglas en inglés-, entregado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos en enero de 2018, aborda 7 aspectos de relevancia en relación a las mujeres: **(i)** violencia contra la mujer, donde se pone en evidencia que no se han presentado reducciones sustantivas desde el último informe realizado en 2012, considerando una tasa de 0,37 femicidios por cada 100.000 mujeres; asimismo, se aborda la situación de maltratos físicos y psicológicos graves y violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes dando cuenta de antecedentes estadísticos brutales de abuso, elevándose a un 79,9% en el caso de

---

<sup>101</sup> Ibíd. Observaciones 118 y siguientes.

las niñas y a un 20,3% en el caso de los niños; **(ii)** participación en la vida política y pública, apartado en el que se evidencia que no se produjeron cambios significativos en la presencia de mujeres en cargos de responsabilidad y toma de decisiones. En 2015, menos de un tercio de quienes ocuparon puestos de alta responsabilidad y/o decisión de quienes desempeñaron como miembros del poder ejecutivo y legislativo, o como personal directivo de la administración pública y empresas públicas eran mujeres; **(iii)** trata de personas, respecto de lo que se menciona que Chile se ha convertido gradualmente en país de origen, tránsito y destino de trata de hombres, mujeres, niñas y niños con fines específicos de explotación sexual y trabajo forzado; **(iv)** empleo y seguridad social, dando cuenta de un significativo efecto de discriminación por género en el trabajo, en donde las mujeres resultan directamente perjudicadas; así como también se evidencia una menor cantidad de cotizaciones previsionales, dejando a las mujeres en una posición desventajosa respecto de los hombres en cuanto al monto de las pensiones por vejez que reciben; **(v)** acceso a la salud, en el sentido de evidenciar que en las ISAPRES, las mujeres deben pagar más que los hombres para obtener los mismos beneficios: las diferencias respecto de los hombres en el precio de los planes de salud pueden ir más allá de 2.5 veces durante la edad fértil, lo que las obliga a pactar programas más económicos que, por el mismo motivo, cuentan con coberturas inferiores; **(vi)** mujeres indígenas, respecto de las cuales se expresa una particular preocupación en razón de que las estadísticas demuestran que un 29.8% de las mujeres que declaran pertenecer a un pueblo indígena se encuentran en situación de pobreza multidimensional; y **(vii)** mujeres privadas de libertad, en relación a las condiciones que se enfrentan desde la perspectiva del cumplimiento de la pena, en relación a su acceso a la salud, y al normal desarrollo de la maternidad -en casos en que tienen hijos/as menores de edad-.

#### **4.3.1 Televisión y violencia de género: el rol de la mujer en los medios televisivos.**

El informe del Proyecto de Monitoreo Global de Medios de 2015, de la Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana, dio cuenta que en los medios de comunicación existe una representación exacerbada de los estereotipos de género,

mirado desde dos posibles perspectivas: **(i)** en tanto los hombres son dominadores del contenido de las noticias como sujetos principales; y **(ii)** en razón de que son los mismos hombres periodistas quienes las realizan: de todas las personas representadas en las noticias de prensa escritos, solo un 23% son mujeres<sup>102</sup>.

Particularmente en la televisión nacional, el mismo CNTV ha dado cuenta de que existe una evidente valoración desigual de los roles de género: “*Los estereotipos femeninos tradicionales, más restrictivos, prevalecen sobre representaciones más diversas y plurales*”. En cuanto a la distinción por género televisivo, se aprecia que en los noticiarios las mujeres son presentadas generalmente como víctimas. En los programas de entretenimiento se muestran más sexualizadas y provocativas desde, por ejemplo, su vestimenta, y con actitudes mucho más polarizadas -como víctimas o agresoras emocionales- que los hombres.<sup>103</sup>

El informe citado concluye señalando que “*En la sociedad chilena actual persisten aún roles, expectativas y oportunidades diferenciadas por género, que sitúan a las mujeres en desmedro de los hombres. Diversos estudios muestran que en la televisión se reproducen estas diferencias, tanto en lo referido a la presencia femenina como a una representación estereotipada de los roles que desempeñan*”<sup>104</sup>.

#### **4.4 Respuesta de los entes reguladores. Normativa y razonamientos aplicados.**

##### **4.4.1 CNTV**

Respecto de este caso, podríamos situar el razonamiento del CNTV en dos aspectos principales: uno jurídico y otro doctrinario.

En sus primeros considerandos, el CNTV aborda el alcance del concepto del correcto funcionamiento de los servicios de televisión, regulado en el artículo 1° de la Ley N°18.838, indicando para estos efectos que su acervo substantivo ha sido tratado incluso en Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes.

---

<sup>102</sup> INDH *Ob. Cit.*, p. 43

<sup>103</sup> CNTV “*Análisis comparativo de género en programas de televisión*”. Santiago, Chile, 2016 [en línea] <https://www.cntv.cl/analisis-comparativo-de-genero-en-programas-de-television/cntv/2017-01-12/173134.html> [consulta: 31 de agosto de 2018], p. 10

<sup>104</sup> *Ibíd.*, p. 50

Luego, en un análisis exegético de las garantías fundamentales reguladas por la Constitución, señala que la transmisión en cuestión ha puesto en entredicho aquellas referidas al derecho a la vida y a la integridad física y psíquica (art. 19, nro. 1) y al derecho a la honra, la vida privada y la intimidad de la persona (art. 19, nro.4). En relación a esta última, cita la sentencia Rol N° 389 del Tribunal Constitucional (de 28 de octubre de 2003), para definir el contenido del precepto en el sentido de entender que *“existe relación sustancial entre la dignidad de la persona, por una parte, y su proyección inmediata en la vida privada de ella y su familia, por otra, circunstancia que vuelve indispensable cautelar mediante el respeto y la protección debidas”*<sup>105</sup>.

Extendiendo el ámbito de aplicación de la norma señalada, desde un aspecto más bien doctrinario, el considerando décimo señala que es posible establecer que la dignidad es un atributo consustancial a la persona humana, y que de ella se derivan el derecho a la intimidad, vida privada y honra, como asimismo el derecho a la integridad física y psíquica. Agrega, en los considerandos décimo primero y décimo segundo, un factor de análisis sociológico clave: la exposición mediática de personas que han sido víctimas de delitos de la misma naturaleza que en el caso de Nabila, implica un proceso de re-victimización o victimización secundaria, profundizando la situación objetiva de vulnerabilidad en que se encuentran.

Concluye en los últimos considerandos, que llama la atención la extensa cobertura de un aspecto tal como la naturaleza del informe ginecológico, y que las elucubraciones realizadas por los panelistas afectan de manera grave y directa el aspecto de la vida íntima y privada de la víctima.

Señala, en base a dichos argumentos expuestos, que la unanimidad de los Consejeros presentes acuerda formular cargos a Canal 13 S.A., por la supuesta infracción al artículo 1° de la Ley N° 18.838; *“en el que no solo habrían sido expuestos antecedentes relativos a la intimidad de una persona, sino que además se le habría propinado un trato violento y denigrante, que no se condeciría con su condición víctima de un delito particularmente grave, y que respondería a lógicas de violencia de género,*

---

<sup>105</sup> Tribunal Constitucional de Chile, *Sentencia Rol N° 389*, Considerando 17° y 18°. 23 de octubre de 2003.

*importando un desconocimiento de su derecho a la intimidad e integridad psíquica, y con ello, de su dignidad personal*<sup>106</sup>

#### **4.4.2 Consejo de ética de los medios de comunicación social**

Con fecha 27 de noviembre de 2017, bajo resolución Nro. 212, el Consejo de Ética de los Medios de Comunicación resolvió sancionar a Canal 13 por falta a la ética según las normas que autorregulan a la Federación de Medios de Comunicación Social de Chile A.G.

Teniendo a la vista los antecedentes del caso, ya reproducidos en este apartado, el consejo concluyó, sin lugar a dudas, que la emisión tuvo por objeto la transmisión de un contenido explícito que atenta contra la dignidad de la persona involucrada *“develando, comentando y analizando sin miramientos de los efectos que pudiera tener sobre su honra, su vida privada y su salud psicológica”*. Agrega que dicha situación constituye una nueva lesión a sus derechos fundamentales, considerando el estado de indefensión de la víctima luego de los eventos ocurridos; que se tomó una opción editorial que no se condice con la ética para la transmisión; y en general que la dignidad de las personas es el fundamento de la ética y la base sobre la cual se funda la necesidad de garantizar el derecho a la vida privada e intimidad de la víctima. Finaliza indicando que las consecuencias se pueden extender incluso y tener efectos sobre otras víctimas de crímenes violentos similares<sup>107</sup>.

Sin citar ninguna norma particular, ni del Código de Ética de Periodistas ni de ningún cuerpo normativo, el Consejo termina por acoger la denuncia contra Canal 13, aduciendo una transgresión de la ética periodística en virtud del tratamiento informativo. Ahora, cabe señalar que sobre la base de los mismos descargos de la estación televisiva, quienes estimaron como *“lamentable”* la transmisión, el Consejo termina por concluir que *“no hubo un propósito de transgresión ética deliberada, sino*

---

<sup>106</sup> CNTV. *Acta de la sesión ordinaria del CNTV*. 8 de mayo de 2017, p. 31

<sup>107</sup> CONSEJO DE ÉTICA de los Medios de Comunicación Social. *Resolución N° 212*, 27 de noviembre de 2017.



*una práctica gravemente deficiente respecto de salvaguardar los estándares editoriales*".<sup>108</sup>

La sanción consistió en ordenar al canal a dar lectura del extracto de la resolución en el programa sancionado, sin modificaciones, dentro de un plazo no superior a diez días hábiles.

## **5 Capítulo III. Derecho a la dignidad:**

### **Caso "Alerta Máxima"**

#### **5.1 Descripción de los antecedentes del caso<sup>109</sup>**

*"Somos personas po oiga"* (Frase exclamada por uno de los internos del Centro de Detención Penitenciaria Santiago Sur, ex Penitenciaría, ante la presencia de las cámaras del programa que acompañaban a funcionarios de Gendarmería en la realización de un procedimiento)

Múltiples son las denuncias y sanciones que recibió el programa *Alerta Máxima (Tras las Rejas)* por las infracciones cometidas en capítulos emitidos entre los meses de agosto y septiembre del año 2016 en Chilevisión, referidas principalmente a la ética, al correcto funcionamiento de los servicios de televisión, y a otras disposiciones legales vigentes en nuestro país.

El presente apartado se referirá particularmente al desarrollo de la emisión, denuncias y sanciones aplicadas al programa emitido con fecha 8 de septiembre de 2016.

*"Pucha, chiquillos, parece que se les olvidó que esto es una cárcel y no un hotel, como se los dijo el Mayor Flores (sic)"*, señalaba la voz *en off* del programa emitido aquél jueves de septiembre en horario prime. El contexto de dicho relato se acompañaba de las imágenes que daban cuenta de una solicitud que elevó uno de los internos que, tras conflictos con sus compañeros por discriminaciones y malos tratos de los que era constante víctima por su homosexualidad, buscaba conseguir la

---

<sup>108</sup> Ídem

<sup>109</sup> CNTV. *Acta de sesión ordinaria del CNTV*. 14 de noviembre de 2016, p. 31 y siguientes.

autorización administrativa respectiva para trasladarse a un módulo distinto. Los gendarmes informaban al interno que no podía llevarse a cabo dicho cambio por sus antecedentes de mala conducta.

La segunda parte del programa se destinó a dar seguimiento a una interna transexual que había solicitado ser trasladada al módulo de la comunidad evangélica. Una vez más, desde la voz en off se dio espacio a la burla: el relato ahora centraba su análisis en los aspectos físicos de la interna, instalando la idea de desidia o flojera de su parte por no seguir ni participar de los rituales religiosos de la comunidad. Todo ello acompañado de una música incidental festiva.

Luego, se muestra una mezcla de secuencias que dan cuenta, por una parte, de la historia de un joven preso cuyo caso había sido anteriormente exhibido en una transmisión del mismo programa, tras el robo de un taxi. A él, desde la voz en off, se le trata de *perkin*, por “estar sirviendo a los demás presos”; mientras tanto, se ventilan una serie de imágenes capturadas por una cámara oculta en el uniforme de un gendarme, que muestra la forma en cómo se le interroga o cuestiona por el delito cometido, no habiendo otra respuesta de parte del interno que su intención por proteger su identidad. Por otra parte, volviendo a la recluta transexual, se muestra un relato entregado por ella en relación a la tranquilidad que sentía tras haber sido trasladada de módulo y, en paralelo, una información entregada por gendarmes en relación a un procedimiento que debían realizar por haber encontrado drogas en el sector de encomienda.

En un tercer bloque, se muestra la situación de dos internos que, a modo de protesta, se arriman al techo del recinto. Se exhibe el momento en que uno de ellos grita “*Quiero irme po’, me han pegado todos los días aquí. Me han pegado todos los días, siempre*”. Luego de ello, el hombre forcejea con los funcionarios de Gendarmería, quienes después de varios intentos lograron hacerlo bajar. La voz en off otra vez complementa señalando: “*Este reo, a modo de protesta, sube a los techos para ejercer presión y ser escuchado en sus peticiones. Pero al parecer, se le olvida que está en una cárcel*”. Inmediatamente después, se muestra la identidad de los internos: sus nombres completos, sobrenombres y delitos por los cuales fueron condenados.

El equipo y las cámaras vuelve a encontrarse con Thiare, la interna transexual, a quien ahora muestran en una situación de “coqueteo” con el periodista del programa, agregando la voz en off en escena que a Thiare se le “*desataron las pasiones*”. Todo ello con interacciones de risa entre miembros del programa, Gendarmería y una cumbia como música incidental.

En una escena posterior, se muestra la denuncia que realiza uno de los funcionarios de Gendarmería ante su superior, que había sido amenazado de muerte por parte de un interno. Ante ello, se exhibe un procedimiento de identificación realizado por la policía, que tras encontrarlo cargando un estoque en su módulo fue trasladado a la celda de aislamiento. La voz en off señala el nombre completo del individuo, dando cuenta de sus antecedentes penales, indicando, además: “*Parece que definitivamente tú no te cansas de tener una mala conducta. Hoy, estabas bajo la influencia del alcohol, portando un estoque, y además amenazaste de muerte a un gendarme. Después de todo esto, pasarás varios días en la celda de aislamiento*”.

El conductor del programa acompaña a Gendarmería en un allanamiento a los módulos, tras una serie de riñas que se estarían dando con mayor frecuencia en el recinto. Se exhibe el ingreso a los módulos, y las instrucciones de los gendarmes, quienes obligan a los internos a dirigirse al gimnasio y sentarse uno detrás de otro en filas. En paralelo, se muestra a los reos obligados a pararse contra la muralla y sacarse sus poleras para ser inspeccionados.

Hacia el bloque final, en otra secuencia, se muestra a Shayna (otra de las internas transexuales), a quien se le hace un incesante seguimiento que busca alguna declaración que pueda entregar al programa. Sin perjuicio de su actitud que ha negado expresamente esa posibilidad, pues se niega a dar declaraciones justificándose en que debe maquillarse antes, la voz en off del programa dice “*Pero Shayna, a nosotros no nos importan las apariencias. En fin, aquí las cosas no son nada cuando tú quieres. Además, vas a seguir un buen tiempo en este lugar, así que lo más probable es que nos volvamos a encontrar*”.

El capítulo finaliza con las palabras de su conductor: “*Me despido desde el óvalo de la ex penitenciaría, donde varios de los internos no podrán dormir durante la noche.*”

*Muchos de ellos bajo amenazas cuidarán su vida; otros, fabricarán estoques para estar armados al amanecer. Mientras otros serán los guardianes, cuidando las espaldas de los líderes”.*

### **5.1.1 Tipo de emisión televisiva**

*Alerta máxima* es un programa que pertenece al género *docurreality*, conducido por el periodista Carlos López. El objetivo de la temporada estrenada en segundo semestre de 2016 fue acompañar al personal de Gendarmería de Chile para exhibir distintos procedimientos al interior de recintos penitenciarios, que fueron registrados por el equipo y por cámaras instaladas en los uniformes de los funcionarios.

En los capítulos, según señala el escrito de descargos presentado por la Universidad de Chile y Red de Televisión Chilevisión S.A. con fecha 17 de enero de 2017, *“se muestran distintos operativos de Gendarmería de Chile, dentro de los recintos penitenciarios del país, así como también historias surgidas en la convivencia diaria entre ellos, desde lo dramático hasta lo anecdótico. Hechos que en general, son documentados por el propio personal de Gendarmería mediante cámaras instaladas en sus cascos, o bien por el equipo periodístico del programa, en respeto a la normativa que regula a dicha institución”.* Agrega que en relación al género de la docurrealidad, el fin del programa es mostrar realidad documentada en formato audiovisual, es decir, que naturalmente suceden, sin intervención de la producción en su génesis, desarrollo y desenlace: para ello, el programa *“busca dar a conocer la cotidianidad de las cárceles de nuestro país, en la cual se ven enfrentados el personal de Gendarmería y los reos, descubriendo de esta forma a las personas filmadas a través de su relación o desenvolvimiento con los demás reclusos y la autoridad, en contraste con la situación criminal de los personajes que surgen de los registros”.*

La telerrealidad, como ha sido caracterizada en el apartado 3.1.1. del presente trabajo, es un género que se ha tomado las parrillas programáticas de los canales de televisión abierta de nuestro país en la última década. Y como contrapartida, la recepción del público –al menos en 2016- mostró una gran recepción de este tipo de contenidos. Así, el programa *Alerta Máxima*, según Kantar Ibope Media, obtuvo un promedio de 15,8 puntos de rating, ubicándose en el lugar 14 entre los 20 programas

más vistos de la televisión chilena en ese año. Es decir, aproximadamente 325.907 hogares tuvieron acceso a este contenido durante 2016, que equivale a 1.081.937 personas, según indica Kantar Ibope Media.

### 5.1.2 Infracción cometida

La transmisión televisiva del programa tuvo como consecuencia la infracción de los artículos 1°, 19 N° 4 y N° 12, inciso 6°, de la Constitución Política de la República, el artículo 1° de la Ley N° 18.838, el artículo 5° letra c) y 12° de la Ley N° 20.584, el artículo 13° N°1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 2° y 8° del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

### 5.1.3 Denuncias realizadas

El CNTV recibió 50 denuncias tras la transmisión del programa referido en el presente apartado<sup>110</sup>.

En relación al contenido de aquellas, el Departamento de Supervisión del CNTV desarrolló un informe que dio cuenta de sus más representativos fundamentos, señalando, entre otros, que *“El programa estigmatiza y utiliza como objeto a los internos/as de las cárceles de Chile, generando morbo respecto de una situación que es crítica”* (denuncia **CAS-08797-Y3F0D7**); *“Vulnera la dignidad de las personas privadas de libertad, a quienes no solo muestra cumpliendo condena con cuestionables autorizaciones, sino que además sataniza y ridiculiza sus conductas”* (**CAS-08911-D3N9G4**); *“Se burlan de los privados de libertad, funándolos*

---

<sup>110</sup> Denuncias ingresadas al CNTV, bajo las siguientes nomenclaturas: CAS-08797-Y3F0D7; CAS-08911-D3N9G4; CAS-08787-V9C0R9; CAS-08806-R7X6C9; CAS-08794-Q2V0P2; CAS-08847-K8Q7Z2; CAS-08785-L8S1X4; CAS-08705-B0N6X1; CAS-08839-B8W4G2; CAS-08720-D4Y5S3; CAS-08780-N9N5C5; CAS-08796-G1C5C4; CAS-08802-N5Y9F5; CAS-08801-F3F6X3; CAS-08799-T2B4W6; CAS-08790-X6M1Q0; CAS-08783-Q3F4R3; CAS-08727-Z8Z7P1; CAS-08898-Q4J2T1; CAS-08725-X0M4; CAS-08723-J6Y4H1; CAS-08907-W6S0D6; CAS-08804-V3J3B7; CAS-08784-T6Y4R8; CAS-08841-N6P9L3; CAS-08724-M4X1G7; CAS-08811-D1K4B3; CAS-08812-S8P3R3; CAS-08846-K0P4T8; CAS-08791-Q3Z0F0; CAS-08777-G3P0Q2; CAS-08771-N3V4C0; CAS-08782-W6J3X0; CAS-08893-P9M4X5; CAS-08795-S7B6R6; CAS-08706-B6S9D4; CAS-08803-L5T0M1; CAS-08789-B7F2D6; CAS-08912-W0K3Y0; CAS-08909-B3P8G8; CAS-08788-J8V0Q0; CAS-08786-Q0H1Y9; CAS-08800-G6Y9W2; CAS-08805-B5M6F7; CAS-08726-B4N4Y1; CAS-08721-P8Z3C7; CAS-08809-G6Y3F7; CAS-08798-N3H3B4; CAS-08778-Q8L2L2; CAS-08892-F3L9J7

*masivamente o tratando de manera denigrante y burlesca frente a la mirada de todos quienes ven el programa” (CAS-08806-R7XC9).*

Todas ellas fueron tenidas a la vista para efectuar el control del programa por parte del Departamento de Supervisión y, en definitiva, consideradas por el CNTV para concluir que se debía sancionar a la estación televisiva.

## **5.2 Concepto y alcance del Art. 1 de la Constitución Política de la República**

El primer artículo de nuestra carta fundamental establece que *“Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”*. Además de dicha acepción, lo que nos interesa de esta norma para los objetivos del presente trabajo es que el mismo artículo expresamente señala que *“El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”*.

Sin perjuicio del alcance y contenido de lo expresado en el citado precepto, en una primera aproximación a la norma, podemos señalar que en el mensaje (N° 643-330) del proyecto de Ley N° 19.611, de 1995, que promovió una “Reforma de la Constitución Política de la República, estableciendo la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”, se evidenciaba la falta de manifestación de igualdad jurídica entre hombres y mujeres como un valor superior del ordenamiento jurídico. La redacción original que disponía que “los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos” manifestaba un refuerzo a los estereotipos y prácticas discriminatorias contra las mujeres. Bajo dicho prisma de discusión, se terminó finalmente por publicar, el año 1999, la modificación de la literalidad del artículo 1 en el sentido de modificar la expresión “los hombres” por “las personas”.

En las actas de la comisión Ortúzar, particularmente en aquella referida a la decisión 18°, celebrada el 22 de noviembre de 1973, se dejó consideración expresa de las metas u objetivos fundamentales para la nueva Constitución. Así, dentro de lo

que se denominó como “Afirmación de los valores permanentes de la chilenidad”, se indicó expresamente que *“La estructura constitucional descansará en la concepción humanista cristiana del hombre y de la sociedad, que es la que responde al íntimo sentir e idiosincrasia de nuestro pueblo, y según la cual la dignidad del ser humano, su libertad y derechos fundamentales son anteriores al ordenamiento jurídico, el que debe prestarles segura y eficaz protección”*<sup>111</sup>. Una primera redacción del artículo 1° consideraba la caracterización del Estado de Chile como unitario, describiendo que se dividiría en regiones y su administración sería funcional y territorialmente descentralizada. Recién en el inciso segundo se incorporaba una acepción similar a la que hoy contiene la Constitución, en el sentido de señalar que *“El Estado debe promover el bien común (...) con pleno respeto a la libertad y dignidad del ser humano y a su derecho a participar en la vida nacional”*<sup>112</sup>.

Es a propósito de la discusión sobre garantías constitucionales, lo que hoy se regula a partir del artículo 19, que la comisión da cuenta de una primera aproximación a lo que debe entenderse como libertad e igualdad en dignidad y derechos, señalando para ello que *“Los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, en consecuencia, la Constitución asegura a todos los habitantes de la República”*<sup>113</sup>. Ahora bien, más allá de su ubicación en la carta fundamental, lo que interesa es que los miembros de la comisión hicieron presente el hecho de poder incorporar el concepto de dignidad y derechos de las personas en virtud de la aplicación de las normas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. De tal manera, que el mismo Enrique Ortuzar, presidente de la comisión, daba cuenta de que la acepción debe entenderse en el sentido de que *“todos tienen los mismos derechos; en las mismas circunstancias (...) en los mismos casos, en iguales circunstancias, frente a una idéntica situación, no cabe la discriminación”*<sup>114</sup>.

---

<sup>111</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Actas oficiales de la Comisión Constituyente*. Sesión 18°. 22 de noviembre de 1973, p. 191

<sup>112</sup> *Ibíd.*, p. 1045

<sup>113</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Actas oficiales de la Comisión Constituyente*. Sesión 92°. 2 de diciembre de 1974, p. 270.

<sup>114</sup> *Ibíd.*, p. 219

De esta forma, la dignidad se erige como un derecho fundamental que no puede ser desconocido ni afectado por ninguna persona, institución o el mismo Estado, ofreciendo para ello los mecanismos de tutela conducentes a proteger la igualdad ante la ley, garantía también reconocida en el artículo 19, número 2 de la Constitución. De ahí se deriva su relevancia en el ámbito del estudio del presente apartado, pues, independiente de las circunstancias en las que una determinada persona se desenvuelva, e incluso cuando dicho contexto es hostil y discriminatorio per sé, como en el caso de la cárcel, se debe proteger con celo su dignidad, y todos y todas estamos mandados a ello.

### **5.3 Concepto y alcance del artículo 19 nro. 5 de la Constitución Política de la República: vida privada e intimidad**

En el derecho norteamericano, se aborda el derecho a la privacidad e intimidad desde su tensión con la libertad de expresión. La Cuarta Enmienda de la Constitución estadounidense, designa desde el anglicismo de “*to be let alone*” o derecho a que uno lo dejen en paz, la garantía de un derecho a la soledad: una garantía de la persona y su familia frente a intromisiones ilegítimas. Respecto del derecho a la vida privada, por su parte, el derecho francés muestra una paradoja: existe una escasa jurisprudencia constitucional a su respecto, y una compleja legislación sobre control de bancos de datos. Pese a ello, se considera en la dogmática francesa que el derecho a la vida privada es una garantía de la libertad individual, que se trata unida a la libertad de disponer de sí mismo, el derecho a la intimidad, a la protección de la personalidad y al de mantener un estatuto personal<sup>115</sup>. En nuestro sistema, el artículo 19 número 5 de la Constitución se refiere “*al espacio de protección físico en el cual las personas residen habitualmente, lugar que solo puede ser afectado por orden emanada de un juez*”<sup>116</sup>.

Sin perjuicio de referirse a lo que en una interpretación sistemática del derecho chileno podría entenderse como domicilio de las personas, pues ahí residen habitualmente, según el artículo 59 del Código Civil, en un ámbito extensivo podríamos

---

<sup>115</sup> ZÚÑIGA, Francisco. *Derecho a la intimidad y Hábeas Data*. Ponencia presentada en el “Seminario Iberoamericano sobre la Acción de Hábeas Data”, Universidad de Talca, abril de 1997, p. 197

<sup>116</sup> RUIZ TAGLE, Pablo y CORREA SUTIL, Sofía. *Ob. Cit.*, p. 196



incorporar el caso particular de la población privada de libertad, toda vez que es ahí donde, en cumplimiento de una sentencia condenatoria, ejercen durante un tiempo más o menos determinado sus labores cotidianas. La afectación del programa televisivo estudiado, en ese sentido, se refiere a una violación a la privacidad, al espacio físico en donde la población penal se encuentra recluida, y no por tratarse de un recinto penitenciario debiese limitarse la hipótesis del precepto constitucional mencionado.

#### **5.4 Caracterización de la víctima en su contexto**

La situación carcelaria en Chile es crítica. Las condiciones en las que hoy una persona vive el encierro están lejos de cumplir los estándares y exigencias mínimas de dignidad a que toda persona humana tiene derecho. Así lo muestra el informe sobre condiciones carcelarias elaborado por la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema publicado en febrero de 2018, los informes elaborados por el Instituto Nacional de Derechos Humanos entre 2014 y 2015, y las denuncias de organizaciones de la sociedad civil y agrupaciones de familiares de presos y presas que durante más de dos décadas han estado resistiendo contra el discurso hegemónico que privilegia la venganza por sobre una verdadera y estructural búsqueda de reparación.

Solo por mencionar algunos datos, en Chile existe un estado de sobreocupación carcelaria que eleva la densidad penitenciaria a un 146%, es decir, la capacidad para la cual fueron diseñadas o construidas las cárceles se han visto superadas en aproximadamente un 50%. Por su parte, un 33% de la población penal que actualmente se encuentra en la cárcel, se encuentran bajo la medida cautelar de prisión preventiva, que ha sido utilizada y concedida de forma indiscriminada por los distintos juzgados de garantía, de tal manera que existe actualmente una tasa de 229 presos por cada 100.000 habitantes, una de las más altas de América Latina. Asimismo, existe un limitado -incluso nulo, en casos más dramáticos- acceso a condiciones de dignidad mínimas. Por ejemplo, solo un 3,7% de los establecimientos penitenciarios de nuestro país dispone de suministro de agua potable sin cortes de ningún tipo y agua caliente para fines higiénicos de sus internos. Respecto de la

alimentación, los internos de la mayoría de los recintos penitenciarios pasan hasta 16 horas al día sin recibir alimentos y 17 horas en promedio de encierro al interior de las celdas<sup>117</sup>.

Sobre el acceso de la población penal a derechos sociales básicos, la cuestión no es muy diferente. El último informe de la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema (2018) da cuenta de lo precario que es el acceso a tratamientos de salud, física y mental, situándose la enfermedad, de hecho, como la principal causa de muerte en recintos penitenciarios -sumada a ella, en tercer lugar, el suicidio-. Así también lo es el acceso a la educación, no existe actualmente un programa permanente orientado a complementar el sistema de educación básica y media actual con uno de educación superior y técnico profesional. Por último, en relación al acceso a capacitaciones laborales, o al trabajo formal en general, hacia el año 2017 solo un 6% de los internos recibió alguna capacitación laboral. Transversal a todo lo mencionado, la situación de los grupos sometidos a especiales condiciones de vulnerabilidad -mujeres, pueblos originarios, extranjeros, población LGBTIQ, entre otras- cumplen sus condenas privativas de libertad en un contexto aún más hostil, por no existir respecto de ellos/as una consideración particular (fácticas, legales o de trato) a sus circunstancias.

Por todo lo dicho, trivializar la situación de la población penal y reducir su situación a cuestiones meramente icónicas, desde la perspectiva de la ridiculización individual de los/las presos/as sin mayor enfoque de derechos humanos, no contribuye en la construcción de un debate público con altura de miras en situaciones de tal sensibilidad. La sobre-exposición de sus datos, sus imágenes y vidas al interior de la cárcel, como se ha visto en el caso expuesto, solo termina por profundizar el sentimiento de discriminación, exclusión y violencia de la sociedad en contra de este segmento de la población.

#### **5.4.1 Rol de los canales de televisión y los/as privados/as de libertad.**

El contexto en el que hoy se aborda la situación carcelaria en nuestro país desde la televisión, es fiel muestra de lo que ya la sociedad ha manifestado en distintos

---

<sup>117</sup> Fiscalía Judicial de la Corte Suprema. *Oficio N°14-2018: Principales problemas detectados en las visitas de cárceles realizadas el año 2017 por los fiscales judiciales*. Santiago, Chile, 2018.

momentos, instancias y situaciones a lo largo de esta última década, y es que la sensación de inseguridad y la articulación de políticas públicas del castigo contra quien comete un delito se ha transformado en un verdadero enemigo del/la ciudadano/a “no delincuente”. Desde ese escenario, los criterios editoriales de la televisión han mostrado una tendencia a informar desde al menos tres aspectos: la espectacularidad, la rareza o el impacto que los hechos relacionados a esta materia puedan provocar en las audiencias<sup>118</sup>.

## **5.5 Respuesta de los entes reguladores y tribunales. Normativa y razonamientos aplicados.**

### **5.5.1 CNTV**

En sesión de 14 de noviembre de 2016, el CNTV, por la unanimidad de los consejeros presentes, acordó formular cargos a la Universidad de Chile, por la supuesta infracción al artículo 1° de la Ley N° 18.838, que se configuraría por la exhibición, a través de Red de Televisión Chilevisión S.A. del programa *Alerta Máxima (Tras las rejas)*, el día 8 de septiembre de 2016, en donde se habría vulnerado la dignidad personal de diversas personas privadas de libertad<sup>119</sup>.

Los fundamentos iniciales que están contenidas en el Acta de sesión ordinaria del directorio de CNTV de la fecha mencionada, consideran que en principio existe una obligación amparada constitucional y legalmente que se ha impuesto a los servicios de televisión a funcionar correctamente. Como se ha dicho hasta ahora, el Consejo entiende que dicho correcto funcionamiento implica una adecuación del contenido a las exigencias de respeto a bienes jurídicamente tutelados. Señala al respecto que dichos bienes tutelados han sido regulados en el artículo 1° de la Ley N° 18.838, y cita para estos efectos la dignidad de las personas, particularmente en lo relativo a la protección de la honra, vida privada e intimidad contenida en el artículo 19 N° 4 de la Constitución, derechos garantizados además por los tratados internacionales que se encuentran vigentes en Chile.

---

<sup>118</sup> INDH (2016). *Ob. Cit.*, p. 14

<sup>119</sup> CNTV. *Acta de sesión ordinaria del CNTV*. 14 de noviembre de 2016.

Luego, analiza la aplicación del artículo 1° de la Constitución, citando a su vez la definición que ha dado el Tribunal Constitucional respecto de la dignidad de las personas, a saber “*la cualidad del ser humano que lo hace acreedor siempre a un trato de respeto porque ella es la fuente de los derechos esenciales y de las garantías destinadas a obtener que sean resguardados*”. Señala, citando también el artículo 19° N° 4, que las personas privadas de libertad no deben entenderse excluidas de los preceptos que regulan los tratados internacionales y la Constitución en lo relativo a los derechos que éstos regulan, sin perjuicio de las restricciones de la libertad ambulatoria que acarrea su pena privativa de libertad.

Analiza los artículos 2° y 8° del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, el primero, en relación al principio rector que debe orientar la función de Gendarmería y en general la privación de libertad: “*(...) su condición jurídica (de los/as presos/as) es idéntica a la de los ciudadanos libres*”. El segundo, por su parte, referido al deber de Gendarmería de resguardar y cautelar la confidencialidad de los datos y de la información que maneje respecto de las personas sometidas a su custodia y control, en particular referidos a los datos personales y vida privada de los internos.

Posteriormente, en los considerando décimo, décimo primero, décimo segundo y décimo tercero, desarrolla una línea argumentativa que dice relación con lo condenable que fue el hecho de que el programa exhibiera, sin autorización de ningún tipo, imágenes del interior de las celdas, patios y dormitorios de los internos, atacando de esa forma la protección a la vida privada “*no pudiendo asumirse un consentimiento de divulgación pública por el solo hecho de desarrollar actividades o conversaciones en dichos espacios*”<sup>120</sup>. Reproduce, después, un argumento de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago (en causa Rol N° 63.567-2015), señalando que “*La atribución legal que tienen ciertas instituciones para intervenir y registrar audiovisualmente ciertos procedimientos, no se extiende a terceros extraños*”. Concluye que todo lo anterior constituye una anulación de los derechos y capacidad de autodeterminación de las personas privadas de libertad, y también una falta de respeto hacia su persona, indicando además que el Consejo ha sostenido de manera reiterada que una

---

<sup>120</sup> *Ibíd.*, p. 39

afectación a los derechos garantizados por la Constitución se traduce necesariamente en una vulneración a la dignidad de las personas, que se enmarca dentro de la hipótesis de la conducta infraccional que sanciona la Ley N° 18.838.

En el considerando décimo cuarto, el Consejo realiza un análisis de la normativa contenida en la Ley 20.583, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención de salud. Cita sus artículos 5°, letra c, en relación al respeto y protección a la vida privada de las personas durante sus atenciones de salud; y 12°, que considera como dato sensible la información que surja de una ficha clínica de un paciente, así como sus estudios y demás documentos donde se registren procedimientos y tratamientos médicos.

Hacia el final, luego de hacer referencia al contenido del artículo 13 N°1 de la Convención Americana sobre derechos humanos, en relación al respeto a los derechos o a la reputación de los demás, el Consejo señala en sus considerandos décimo sexto, décimo séptimo, décimo octavo y décimo noveno, que la nota fiscalizada *“expone un análisis narrativo y audiovisual que despliega una conducta que vulneraría la intimidad y vida privada de algunos reclusos exhibidos en el programa”*. Agrega que el aprovechamiento de la especial condición de vulnerabilidad de la población privada de libertad por parte de la concesionaria, se opone a la noción de dignidad que hace entender a las personas como acreedoras de un trato respetuoso. También, que el formato del programa ha tenido por objeto realizar burlas o comentarios sarcásticos que banalizan momentos en que la integridad física de las personas podría correr peligro. Así, se aprecia que la concesionaria no habría otorgado un debido resguardo de la privacidad e intimidad de las personas exhibidas en la emisión del programa, incumpliendo estándares que le resultan plenamente exigibles según las normas aplicables citadas en los párrafos anteriores.

### **5.5.2 Corte de Apelaciones de Santiago**

El día 27 de marzo de 2017, Chilevisión S.A. presentó un recurso de apelación contra la resolución del CNTV de fecha 15 de marzo de 2017, que imponía como sanción la multa de 350 UTM por infracción al artículo 1° de la Ley 18.838. En términos generales, la parte recurrente consideró que la citada resolución implicaba una

restricción al ejercicio de la libertad de expresión, señalando en ese sentido que “*Si algún valor tiene la libertad de expresión es precisamente el hecho de que autorice a las personas a emitir opiniones o a manifestarse de múltiples formas, aun cuando ello pueda herir las sensibilidades de otros, sean individuos o grupos*”. Solicita en concreto que se tenga por interpuesto recurso de apelación en contra de la resolución del CNTV, y que en definitiva se ordene dejar sin efecto la sanción impuesta; en subsidio, en caso de no ser acogido, solicita una “importante rebaja de la excesiva multa impuesta”.

El recurso no prosperó. La Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago rechazó de forma unánime la pretensión hecha valer por el recurrente. Señala, para justificar dicha decisión, entre otros argumentos, que “*(...) la dignidad a que alude la ley es la que pertenece a la persona, necesariamente y por el solo hecho de ser tal; de modo que cuando ésta manda respetar la dignidad de la persona, su objeto no es ni puede ser otro que obtener el respeto de ella misma; que es lo que da sentido a la norma moral y permite su concretización en cuanto elemento regulador de la conducta frente a la persona protegida por ésta; tal como ha sido hecho a lo largo de la cultura milenaria, cuyos mandamientos contienen la prohibición de ofender, zaherir, oprimir, humillar, en suma, degradar a toda persona, por el solo hecho de que lo sea; y por ende; respetar en toda forma su libertad, que se funda en el reconocimiento de su conciencia (ICA de Santiago, 11 de mayo de 2004, RDJ 9281)*” (Considerando quinto); que analizados los antecedentes de la transmisión, el tribunal estima que no se ha ajustado al correcto funcionamiento del servicio, al no haber respetado la dignidad de las personas internas en establecimientos penitenciarios (Considerando sexto); que para arribar a dicha conclusión “*se ha tenido en cuenta, en primer lugar, que se trata de personas altamente vulnerables, en tanto privadas de libertad y bajo la custodia del Estado*” (Considerando séptimo); y que “*la libertad de expresión de la concesionaria no se ha visto afectada, toda vez que pudo transmitir el programa en cuestión y la intervención de la autoridad administrativa ha sido expos sin censura previa*” (Considerando décimo).

De esa forma, se confirmó la resolución del CNTV de fecha 15 de marzo, al igual que el monto de la multa impuesta

## 6. Conclusión

Lo expuesto hasta ahora revela una serie de problemas y dificultades asociados al hecho de que una transmisión televisiva vulnere directa o indirectamente una garantía fundamental establecida en la Constitución y recogida en estándares internacionales. Ello cobra especial importancia cuando se trata de una persona o grupo de personas que se desenvuelven en un contexto de vulnerabilidad en atención a sus circunstancias particulares. Los medios de comunicación, y particularmente la televisión, dada su relevancia e impacto en la formación de la opinión pública y su acceso a la información, tienen el deber de ajustarse a los mínimos éticos a que están sujetos en virtud de su transversalidad.

Pero lo anterior no es sino manifestación del contexto en el que se desarrollan y desenvuelven las labores periodísticas, de información o entretenimiento, que como se ha visto está caracterizado al menos por cuatro cuestiones:

En primer lugar, se puede apreciar una falta de institucionalidad que pueda hacerse cargo de manera efectiva de los problemas expuestos. Si bien el CNTV, en su composición orgánica y según las atribuciones que se le han entregado por mandato constitucional, cumple un rol fiscalizador y eventualmente sancionador, en tanto ente regulador, pareciera no responder de manera eficiente a la necesidad democrática de que las estaciones televisivas desarrollen sus contenidos de manera correcta. De ello se deriva inmediatamente un segundo problema: que las sanciones de multa aplicadas, según criterios además disímiles o no uniformes, no cumplen el objetivo de reparar íntegramente el daño causado a las víctimas, así como tampoco parecieran prevenir que los contenidos futuros de los mismos programas sancionados puedan estar sujetos a los estándares razonables de protección a los derechos fundamentales de las personas. Pareciera ser, a fin de cuentas, que el pago de la multa como sanción se considerara un costo hundido de las transmisiones, incorporándose a la lógica mercantil de su exhibición. Ahora bien, sabido es que la persecución de multas, sanciones o cuestiones de carácter esencialmente punitivo no necesariamente están dotadas de eficacia. Lo que se propone en concreto, desde una perspectiva de comunicación en derechos humanos, es que a lo menos las directrices editoriales de

los canales de televisión se ciñan a los mínimos exigidos por tratados internacionales, cuerpos legales nacionales y recomendaciones de los organismos expertos.

Un tercer problema apreciable y manifiesto en los casos expuestos, es que existen actuaciones y ejercicios de acciones o desarrollo de procedimientos distintos en casos que pueden ser considerados similares. No existe motivo razonable para entender que la institucionalidad de Derechos Humanos de nuestro país, como por ejemplo el INDH, actúe en ciertos casos y no en otros, dejando de esa forma al arbitrio de los particulares la posibilidad de denunciar y que aquella denuncia pueda, si cumple los requisitos para aquello, terminar en una sanción pecuniaria. La falta de uniformidad en dichas acciones amplía el abanico arbitrariedades que puedan cometer los canales en sus transmisiones.

En cuarto lugar, sumado a lo anterior, encontramos una dispersión normativa considerable y también una falta de sistematización de normas aplicables a las situaciones descritas. Si bien la Ley N° 18.838 pareciera hacerse cargo, desde la extensiva interpretación de su artículo primero en relación al correcto funcionamiento de los servicios, no existe hoy en Chile un cuerpo normativo que defina, describa y haga exigible los criterios que se requieren para una adecuada fiscalización de los contenidos televisivos. En nada aporta, bajo ese mismo prisma de análisis, las iniciativas autorregulatorias consideradas particularmente por el Consejo de Ética de los Medios de Comunicación Social, que como se ha demostrado pareciera no entregar más que un testimonio, sin mayor sustento jurídico ni doctrinario, de reproche a las normas éticas periodísticas.

Es un desafío para los años venideros, considerando la implementación de la regulación relativa a la Televisión Digital, que se pueda avanzar en la elaboración de políticas públicas destinadas a precaver eventos similares a los que desde la vuelta a la democracia hemos visto manifestarse reiteradamente y que, de presentarse, sean resueltos de manera mucho más efectiva.



## 7. Bibliografía

ABBOTT, Luis Felipe (2003). “Medios de comunicación y sistemas de justicia criminal. Aproximación estético-criminológica a tal relación y sus implicancias”. Revista de Derecho y Humanidades, Universidad de Chile.

AFANADOR, María Isabel (2002). “El derecho a la integridad personal. Elementos para su análisis” Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, vol. 9, núm. 30, septiembre-diciembre, 2002, Universidad Autónoma del Estado de México.

BIANCHI, Alberto (2006). La potestad reglamentaria de los entes reguladores. Revista de Derecho Administrativo Económico N° 16, págs. 77-100

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Actas oficiales de la Comisión Constituyente. Sesión 18°, celebrada en jueves 22 de noviembre de 1973.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Actas oficiales de la Comisión Constituyente. Sesión 92°, celebrada en 2 de diciembre de 1974,

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Constitución Política de Chile de 1980, Artículo 19 Nro. 1: El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona, p. 72

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Constitución Política, art. 19 N°4

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N° 18.168

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N° 18.838

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N° 19.733

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N° 20.750

CAZOR, Kamel (1999). La potestad reglamentaria autónoma en la Constitución chilena. Revista de Derecho, Vol. X, diciembre de 1999, pp. 75-79

Centro de Estudios de la Justicia de las Américas (2017). Desafíos de la Reforma Procesal Penal en Chile: Análisis retrospectivo a más de una década.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política.

CONDEZA, Rayén y BAEZA, Gloria (2010). Diseño de una Política de Medios de Comunicación centrada en la Protección y Promoción de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes,

Consejo de Ética de los Medios de Comunicación Social, Resolución Nro. 193 (11 de abril de 2014)

Consejo de Ética de los Medios de Comunicación Social. Resolución N° 212, 27 de noviembre de 2017.

Consejo Nacional de Televisión (2013). Acta de la sesión ordinaria del CNTV del día lunes 11 de noviembre de 2013.

Consejo Nacional de Televisión (2015). “Debate: Concentración de medios en la industria televisiva chilena”. Departamento de Estudios y Relaciones internacionales

Consejo Nacional de Televisión (2015). “Pluralismo, Libertad de expresión y Televisión”

Consejo Nacional de Televisión (2016). “Análisis comparativo de género en programas de televisión” (2016)

Consejo Nacional de Televisión (2016). Acta de sesión ordinaria del CNTV de 14 de noviembre de 2016

Consejo Nacional de Televisión (2017). Informe Estadístico: Oferta y consumo de TV Abierta (Ier. Semestre 2017), p. 11-24.

Consejo Nacional de Televisión (2017). IX Encuesta Nacional de Televisión

Consejo Nacional de Televisión, Sesión ordinaria de Directorio. 14 de noviembre de 2016

Consejo Nacional de Televisión. Acta de la sesión ordinaria del CNTV. Lunes 5 de junio de 2017

Consejo Nacional de Televisión. Acta de la sesión ordinaria del CNTV del día lunes 08 de mayo de 2017

CORRAL, Hernán (2006). “Sobre la responsabilidad civil de los periodistas y de los medios de comunicación social por atentados a la honra, intimidad e imagen”. Trabajo publicado en la revista Información Pública, Escuela de Periodismo de la Universidad Santo Tomás, 4, 2006

DASTRES, Cecilia, y otros (2005). “La construcción de noticias sobre Seguridad Ciudadana en prensa escrita y televisión”. Colección Seguridad Ciudadana y Democracia. Consejo Nacional de Televisión y Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.

Fiscalía Judicial de la Corte Suprema (2018). Oficio N°14-2018: Principales problemas detectados en las visitas de cárceles realizadas el año 2017 por los fiscales judiciales.

GÓMEZ, Mónica (2005). “Los nuevos géneros de la neotelevisión”. Área abierta N° 12, noviembre de 2005. Visto en: <http://www.ucm.es/BUCM/revistas/inf/15788393/articulos/ARAB0606130002A.PDF>

HURTADO, María de la Luz (1989) Historia de la televisión chilena entre 1959 y 1973. Santiago: Eds. Documentas: 1989.

Instituto nacional de Derechos Humanos (2016). Manual de Derechos Humanos para comunicadores y comunicadoras

LANZA, Edison (2016). Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en Chile. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

LEÓN, Bienvenido (2009). “Telerrealidad: el mundo tras el cristal”. Sevilla / Zamora: Comunicación Social

MONTENEGRO, Sebastián, y otros (2010). “Tipología de géneros – Orientaciones para la codificación de la programación televisiva”

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. (2004). Pautas para Superar las Tensiones entre los Derechos a la Libertad de Opinión e Información y los Derechos a la Honra y la Vida Privada. Revista de derecho (Valdivia), 17, 139-160.  
<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502004000200006>

ORTIZ, María Estela; SEPÚLVEDA, Rodrigo y VIANO, Carolina (2005). “Análisis de los programas de prevención dirigidos a jóvenes infractores de Ley”. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

RAMONET, Ignacio. Información, Comunicación y Globalización: El quinto poder. Revista Latinoamericana de comunicación CHASQUI. Número 0088, Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina. Quito, Ecuador, 2004.

RUIZ-TAGLE, Pablo y CORREA SUTIL, Sofía. “Ciudadanos en democracia. Fundamentos del sistema político chileno”. Primera edición, editorial Debate (2010)

SIERRA, Lucas (2006) Hacia la televisión digital en Chile: historia y transición. Centro de Estudios Públicos, Nro. 103, 2006

SORJ, Bernardo. “*Poder político y medios de comunicación. De la representación política al reality show*”, p. 111 y siguientes. Siglo XXI Editora Iberoamericana. Primera edición argentina, 2010.

SUNKEL, G., y GEOFFROY, E. Concentración económica de los medios de comunicación. Peculiaridades del caso chileno. Comunicación y Medios. Santiago, Chile, 2002.

Tribunal Constitucional (2012). Sentencia Rol N° 2071-11-INA. 20 de junio de 2012.  
Tribunal Constitucional de Chile. Repertorio de Jurisprudencia. Sentencia Nro. 2867, c. 42

TSUKAME, Alejandro. (2016). El rol de los medios de comunicación en la construcción de discursos en la “guerra contra la delincuencia juvenil” en Chile

(1990-2016). Polis (Santiago), 15(44), 181-201. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682016000200009>

VARELA, José Manuel (2007). Populismo punitivo y neoliberalismo: una mirada crítica. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Universidad de Chile.

YEZ, Lyuba (2013). "Desafíos éticos de la cobertura televisiva de un hecho traumático". Nuevos desafíos de la ética, Universidad Alberto Hurtado, Santiago Chile.

ZÚÑIGA, Francisco (1997). Derecho a la intimidad y Hábeas Data. Ponencia presentada en el "Seminario Iberoamericano sobre la Acción de Hábeas Data", Universidad de Talca, abril de 1997