

POSIBLES REFORMAS A LA LEGISLACIÓN SOBRE MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL*

Miguel González P.**

El presente trabajo resume las proposiciones del autor en torno a las reformas a la legislación sobre medios de comunicación social, algunas de las cuales han sido recogidas en los proyectos de ley actualmente en elaboración sobre este tema.

Si bien en este último año han dejado de tener vigencia disposiciones restrictivas y sancionadoras —como las derivadas del Estado de Emergencia, del artículo 24 transitorio de la Constitución de 1980, de la ley antiterrorista, del artículo 8º de la Constitución, entre otras—, se señala que los medios de comunicación, en general, consideran demasiado drástica la reglamentación relativa a los delitos contra las personas introducida a la ley de prensa por la ley 18.313 de 1984. A su vez, el autor estima necesario atenuar o suprimir sanciones establecidas en la Ley de Seguridad del Estado y Código de Justicia Militar.

*Basado en el trabajo del autor, "Posibles Reformas a las Leyes sobre Medios de Comunicación Social", *Documento de Trabajo* 129 del Centro de Estudios Públicos (marzo 1990).

**Abogado, periodista e investigador del Centro de Estudios Públicos. Consultor sobre legislación de prensa de la Asociación Nacional de Prensa. Coautor del libro *Régimen Jurídico de la Prensa Chilena 1810-1987*.

Introducción

La libertad de prensa se pone bajo la suprema tuición y cuidados del Senado, quien en todos los tiempos debe responder al Gobierno y a los chilenos del encargo más sagrado que le ha confiado la patria. Un senador nombrado por su cuerpo es el especialmente comisionado para velar sobre esa libertad.

Así disponía el artículo 3º de la primera "Ley de Prensa" chilena, el Decreto de la Junta de Gobierno del 23 de junio de 1813.

Desde esa época a la actual se han dictado leyes de prensa en 1928, 1946, 1872, 1925, 1964, 1967. La ley N° 16.643 se encuentra actualmente en vigencia con algunas modificaciones, siendo las más importantes las contenidas en la ley 18.313 de 1984, que modificó los casos y las sanciones en los delitos que afectan a la honra de las personas.

Existe además un vasto número de leyes, decretos leyes y decretos que se refieren a la prensa, especialmente restringiendo el ejercicio de la libertad de prensa o estableciendo delitos que pueden ser cometidos a través de los medios de comunicación.

No obstante, es necesario hacer notar que en el último tiempo, en forma previa al plebiscito y a la elección presidencial, quedaron sin efecto varias de estas disposiciones, entre las cuales mencionamos:

- las restricciones propias del Estado de Emergencia, tanto por el término de éste como por la derogación de las facultades restrictivas que este estado conllevaba;
- la prohibición de difundir determinadas informaciones, derivada también de los estados de emergencia;
- las restricciones derivadas del Estado de Peligro de Perturbación de la Paz Interior, establecido en la disposición 24ª transitoria de la Constitución, entre las cuales la más importante era la que requería de permiso previo del Ministerio del Interior para la función, edición o circulación de nuevas publicaciones;
- las sanciones que establecía la ley N° 18.015, que quedaron sin aplicación porque castigaba las infracciones a las medidas restrictivas

impuestas en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 transitorio ya citado, y del Art. 41, N° 4 de la Constitución, derogado en esta materia por la Reforma Constitucional de 1989;

- los números 12 y 13 del Art. 1° de la ley antiterrorista, que establecían sanciones por incitar públicamente o hacer apología de actos terroristas, derogados por ley del 22 de febrero de 1990;
- la ley 17.983 y su Reglamento, que establecían el secreto para determinados proyectos de ley que se tramitaren en la Junta de Gobierno;
- la ley 18.622 que reglamentaba la aplicación del Art. 8° de la Constitución, que quedó sin aplicación al derogarse las disposiciones de dicho artículo en la última reforma constitucional.

El siguiente trabajo resume el estudio que elaboré a comienzos del año 1989 a solicitud de la Asociación Nacional de la Prensa. Sin embargo, he incluido aquí otros planteamientos posteriores al informe presentado a la Asociación, que derivan de las opiniones recogidas en el debate efectuado en esa ocasión y de las reformas constitucionales aprobadas el año recién pasado.

1. Reformas a la Ley de Abusos de Publicidad (Ley N° 16.643)

La ley básica o estatuto que rige hoy a los Medios de Comunicación Social es la ley N° 16.643 sobre Abusos de Publicidad, considerada por la prensa como una ley equilibrada, que debería ser mantenida, e incluso, en el caso de los artículos que se refieren a los delitos contra las personas, retornarse a su texto original. La idea es que vuelva a ser la Ley de Abusos de Publicidad el centro de la legislación que incide en la labor periodística, ya que actualmente está desplazada por las leyes relativas a la Seguridad del Estado, que son las que originan el mayor número de juicios contra periodistas y medios de comunicación. Para ello se sugiere que el procedimiento y sistemas de responsabilidad que se aplican en la ley mencionada sean comunes para todos los delitos que se relacionen con medios de comunicación.

Las reformas que se proponen son básicamente adaptaciones de dicha ley, producto de la experiencia práctica, y no la alteran en su esencia.

Para seguir el orden de la ley, reseñaremos dichas proposiciones por títulos.

Título I: De la Definición del Derecho y de las Formalidades
Exigidas Para su Ejercicio

Constitución recientemente aprobadas dicho organismo quedó en "Consejo Nacional de Televisión", eliminando su tuición sobre la radiodifusión.

Título II: De las Rectificaciones y del Derecho de Respuesta

En primer lugar, se plantea una reforma de procedimiento: en el actual texto la notificación al periódico de que debe proceder a publicar una rectificación puede efectuarla el notario o receptor judicial dejando una cédula que contenga el texto íntegro de la respuesta al Director, a quien lo reemplace o a cualquier empleado que se encuentre en las oficinas del periódico. La reforma planteada suprime la posibilidad de entregar dicha notificación a "cualquier empleado", ya que esto constituye una seria alteración de los procedimientos normales de notificación judicial.

En segundo lugar, se abre la posibilidad para que el Director pueda negarse a publicar la respuesta, cuando ella no se ajuste a las exigencias legales o sea atentatoria contra algún otro precepto de la misma ley.

Lo anterior debido a la costumbre de hacer uso del derecho de respuesta en forma abusiva, excediéndose en la extensión de ella o, lo que es más común, no limitándose a aclarar o rectificar, sino que extendiéndose en consideraciones ofensivas para el medio o los periodistas, o refiriéndose a otros hechos ajenos al que motiva la contestación.

El texto propuesto es el siguiente:

"El Director del órgano de difusión sólo podrá negarse a insertar o difundir la respuesta cuando ella no se ajuste a las exigencias de este artículo o sea atentoria contra algún otro precepto de esta misma ley. Se presume su negativa al no publicar o difundir la respuesta en el plazo antes señalado."

En ese caso el afectado conserva su derecho de recurrir al tribunal competente, para que en definitiva resuelva si procede o no efectuar la publicación de la respuesta. Y si encuentra que la negativa es totalmente infundada, puede aplicar una multa al Director del medio, sin perjuicio de que, de acuerdo a las reglas generales, éste pueda ser condenado a pagar las costas del procedimiento judicial.

Como producto de la desobediencia del medio puede llegarse, eventualmente, a la suspensión definitiva de su publicación o de sus transmisiones. En ese caso la ley establece una indemnización especial para el personal que pierde su fuente laboral, equivalente a un mes por año de servicio, además de la que pudiera corresponderle por aplicación de la ley del trabajo. Para evitar duplicidades, proponemos que en el caso señalado se

considere que los contratos de trabajo del personal han terminado por desahucio del empleador, sin aviso previo, y en consecuencia procedan las indemnizaciones previstas en el Código del Trabajo.

Título III: De los Delitos Cometidos por Medio de la Imprenta u otra Forma de Difusión

Este título podría cambiarse por:

Título III: *De los Delitos Cometidos a Través de los Medios de Comunicación Social*

I Provocación a los Delitos

El artículo 16 de la ley, que encabeza este título, detalla qué se entiende por medios de difusión, enumerándolos y terminando con una frase que incluye "en general, cualquier artificio apto para fijar, grabar, reproducir o transmitir la palabra, cualquiera que sea la forma de expresión que se utilice, sonidos o imágenes".

La reforma consiste en cambiar, en primer lugar, la frase "medios de difusión" por "medios de comunicación social", y, en la frase final, a "cualquier artificio apto para fijar, grabar, reproducir o transmitir", agregar la palabra al "público".

Lo anterior, debido a que en la actual definición caben no sólo medios de comunicación social, sino también medios de comunicación individual o particular, como sería por ejemplo un teléfono, el cual es apto para transmitir la palabra, pero no para hacerlo "al público", que es la característica propia de la comunicación social. Según la redacción actual, respecto de los impresos se señala que "se vendan, distribuyan o expongan en lugares o reuniones públicas", pero no se hace esa salvedad respecto de la radio y los demás medios.

Sería conveniente además aprovechar de definir, para los efectos de las publicaciones legales, la palabra "diario", dado que una de las últimas reformas introducidas al Código de Procedimiento Civil reemplazó la palabra "periódico" por "diario", en varios artículos que ordenan efectuar notificaciones por dichos medios.

Esto ocasiona problemas, ya que el concepto de "diario" no puede aplicarse en forma literal en el caso de aquellos periódicos que no aparecen

uno o dos días en la semana, pero que en su forma y contenido obedecen al sentido que se da a la palabra diario.

Una definición podría ser la siguiente:

"Para los efectos de las notificaciones que deban efectuarse a través de un 'diario', se entiende por tal aquel escrito periódico que cumpla con los siguientes requisitos:

- "a) Los señalados en el artículo 6º de la presente ley;
- "b) Que sea de contenido informativo, sobre temas generales de actualidad;
- "c) De adquisición libre y pagada, por venta directa o suscripciones;
- "d) Que se publique con una frecuencia no inferior a tres días a la semana.

"El cumplimiento de los requisitos señalados podrá ser revisado y certificado por el Director de la Biblioteca Nacional, a petición de cualquier interesado."

De esta forma se resguardaría el interés tenido en vista por la ley, de que las notificaciones que se publiquen se efectúen en un periódico que esté declarado ante la Biblioteca Nacional, que tenga una estabilidad y regularidad de publicación y que esté al alcance del público en general. Dada la experiencia reciente, en que algunos pequeños medios han recurrido al artificio de aparecer diariamente, pero cambiando simplemente la fecha y repitiendo ediciones, se hace necesario este control y certificación de la Biblioteca, para impedir fraudes que en definitiva hacen que la notificación por un diario de ciertas actuaciones judiciales no llegue realmente al público.

II Noticias Falsas no Autorizadas

Sin modificaciones

DI Delitos Contra las Buenas Costumbres

Sin modificaciones

IV Delitos Contra las Personas

Los artículos relativos a los delitos contra las personas fueron modificados por la ley N° 18.313, de 1984, la que mereció fuertes críticas de parte de los organismos vinculados a la prensa y la radio. Con motivo de la discusión de dicha ley, una comisión, formada por los profesores José Luis Cea, Alfredo Etcheberry, Sergio Contardo y Tomás Mac Hale, elaboró un articulado alternativo.

Sin embargo, planteó en forma previa que lo más acertado sería derogar derechamente dicha ley, por cuanto se trata de una ley penal especial relativa sólo a los medios de comunicación, estimando que la protección a la honra y a la intimidad de las personas debiera extenderse ante cualquier atentado contra dichos bienes jurídicos, y no solamente los que se comentan a través de los medios de comunicación social.

En los artículos propuestos se mantienen como figuras delictivas las de injuria y calumnia, elevando las penas pecuniarias, pero no a los extremos a los que llevó dichas penas la reforma comentada.

Se elevan también las sanciones para el delito de extorsión a través de los medios de comunicación social. Se precisa en forma detallada el concepto de "familia" y el de "familiares", en la siguiente forma:

"Para todos los efectos relativos a esta ley, se entenderá por "familia" o "familiares" de una persona:

- "a) El cónyuge;
- "b) Los ascendientes y descendientes legítimos hasta el segundo grado de consanguinidad;
- "c) Los padres y los hijos naturales;
- "d) Los ascendientes y descendientes hasta el primer grado de afinidad legítima."

Se establece una presunción de no delictividad de las críticas literarias, artísticas, científicas e históricas, y se mantiene la *exceptio veritatis*, es decir, la posibilidad de probar la veracidad de las informaciones estimadas injuriosas o calumniosas, en los siguientes casos:

"Al inculpado de haber causado injuria por alguno de los medios señalados en el artículo 16 no le será admitida prueba sobre la verdad de sus expresiones, sino cuando hubiere imputado hechos determinados y concu- rrieren también una o más de las circunstancias siguientes:

- "a) Que exista un interés público real en la divulgación de los hechos imputados.
- "b) Que el afectado ejerza funciones públicas y las imputaciones se refieran a hechos propios del ejercicio de las mismas, y
- "c) Que la imputación se refiera a directores o administradores de empre- sas comerciales, industriales o financieras que solicitaren pública- mente capitales o créditos, y verse sobre hechos relativos a su de- sempeño en tales calidades o sobre el estado de los negocios de las empresas en cuestión.

"En estos casos, si se probare la verdad de la imputación el acusado será sobreseído definitivamente o absuelto de la acusación."

En cuanto a la protección de la intimidad, la comisión elaboró un texto alternativo que a su juicio se acerca más al texto constitucional de origen, especificando el daño que puede causar la imputación de hechos determinados relativos a la vida privada o familiar de una persona. También se reglamenta en igual forma la publicidad de imágenes o grabaciones de la vida privada de una persona, obtenidas sin su consentimiento y que le provocan daño. Junto con ello se detallan en forma específica hechos que no pueden considerarse como pertenecientes a la vida privada, evitando criterios demasiado generales.

De acuerdo a lo dispuesto en la Constitución, en el sentido de que se sanciona el daño que se causa injustificadamente a la intimidad de una persona, se establecen dos causales de justificación, que serían la *exceptio veritatis*, cuando haya un interés público real, y la posibilidad de que la persona afectada exija al inculpado que pruebe sus afirmaciones, a fin de lograr una constancia judicial si en definitiva dichas afirmaciones no pueden probarse, conjuntamente con las respectivas sanciones.

Lo anterior se incluye en una nueva redacción del artículo 22, que quedaría de la siguiente forma:

"Art. 22º: La imputación de hechos determinados relativos a la vida privada o familiar de una persona, difundida a través de alguno de los medios

señalados en el artículo 16, efectuada sin autorización de ésta, y que provocare a su respecto la hostilidad, el menosprecio o el ridículo, será sancionada con la pena de multa de diez a cincuenta ingresos mínimos mensuales. En caso de reiteración o reincidencia en relación con una misma persona, se impondrá además la pena de reclusión menor en su grado mínimo.

"En las mismas penas incurrirán quienes grabaren palabras o captaren imágenes de otro, no destinadas a la publicidad y sin consentimiento del afectado, si las difundieren por alguno de los medios señalados en el artículo 16 y provocaren las consecuencias señaladas en el inciso anterior.

"No son relativos a la vida privada o familiar de una persona los siguientes hechos:

- "a) Los referentes al desempeño de funciones públicas;
- "b) Los realizados en el ejercicio de una profesión u oficio, sin perjuicio de las disposiciones que obligan al secreto profesional;
- "c) Los que consisten en actividades a las cuales haya tenido libre acceso el público, a título gratuito u oneroso;
- "d) Las actuaciones que, con el consentimiento del interesado, hayan sido captadas o difundidas por alguno de los medios señalados en el artículo 16;
- "e) Los acontecimientos o manifestaciones de que el interesado haya dejado testimonio en registros o archivos públicos, y
- "f) Los consistentes en la ejecución de delitos de acción pública o participación culpable en los mismos.

"Se considerarán en todo caso pertenecientes a la vida privada los hechos relativos a la vida sexual, conyugal y doméstica de una persona, salvo que ellos consistieren en delitos de acción pública y hubieren sido cometidos con grave escándalo.

"Al inculpado de cometer el delito contemplado en el inciso primero de este artículo se le admitirá prueba de verdad de la imputación:

- "a) Si acreditare que el hecho verdadero imputado, aunque perteneciente a la vida privada, tiene grave importancia respecto del desempeño

correcto y eficaz de la función pública, profesión u oficio del afectado, o

- "b) Si el ofendido exigiere la prueba de la verdad de la imputación contra él dirigida, y siempre que dicha prueba no afectare el honor o los legítimos secretos de tercero.

"En tales casos, probada la verdad de la imputación, el inculcado quedará exento de pena."

Se reglamentan y limitan también las circunstancias en que se obtiene indemnización por daño moral, proponiendo un nuevo texto para el artículo 34.

A los delitos contra la honra y la intimidad se les da el carácter de delitos de acción privada, al igual que a los de injuria y calumnia.

Se limita por último el plazo de prescripción de estos delitos a 30 días.

V Prohibiciones y Casos de Inmunidad

El artículo 25 otorga a los tribunales la facultad de "prohibir la divulgación por cualquier medio de difusión de informaciones concernientes a determinados juicios de que conozcan".

En él no se especifica si dicha prohibición tendrá valor en el territorio jurisdiccional del tribunal respectivo o en todo el país. La forma de notificar dicha prohibición es a través de una publicación en uno o más diarios, pero podría ocurrir que una prohibición sea decretada por un juez, en un lugar muy remoto, publicada en la prensa local y luego sea sancionado un medio de comunicación con sede en Santiago o en otra ciudad distinta.

Por ello, se sugiere agregar en el inciso primero: "prohibir la divulgación por cualquier medio de comunicación social, a nivel regional o nacional"; en el inciso segundo, en vez de señalar que la prohibición será publicada en periódicos "del departamento o de la capital de la provincia" por "de la capital regional o de circulación nacional, según corresponda".

De esta manera, el juez tendrá la alternativa de extender la prohibición, según su importancia, a nivel regional o nacional, y deberá notificarla en dichos niveles, según corresponda.

En el mismo artículo 25, donde señala que contra dicha resolución pueden recurrir "las partes o por cualquier periodista colegiado", reemplazarlo por "las partes o por cualquier interesado". La palabra interesado se

entiende de acuerdo a la interpretación que le dan los tribunales, es decir, basta con acreditar que la persona se siente perjudicada en su libertad para informar o ser informado, para que pueda hacer uso del recurso. Con esto se evita acreditación de personerías que puede ser engorrosa.

El artículo 26 señala que "las ofensas al honor de las personas, a las buenas costumbres y a la seguridad interior o exterior del Estado que se cometieren por alguno de los medios de difusión que señala el artículo 16, serán sancionadas en conformidad a las disposiciones del Código Penal, de la Ley de Seguridad Interior del Estado y de la presente ley".

Aparte de sustituir la frase "medios de difusión" por "medios de comunicación social" y "Ley de Seguridad Interior del Estado" por "Ley de Seguridad del Estado", creemos que esta norma debe ser interpretada en el sentido de que no pueden establecerse sanciones para las ofensas o delitos cometidos a través de alguno de los medios regidos por esta ley en otros cuerpos legales. Al ser ésta una ley de quorum calificado, reglamentaria de la Constitución, vendría a derogar otras leyes, que no sean las enumeradas, en lo que a estos delitos se refiere. Por ejemplo, el artículo 8º de la Ley de Control de Armas. Se volvería así, en parte, a recuperar el sentido que tenían las antiguas leyes de prensa, que establecían para la imprenta el "privilegio o fuero" de ser juzgadas por una ley especial.

En todo caso, las disposiciones que, dentro de las leyes enumeradas, establezcan nuevos delitos o modifiquen los actuales, relativos a los medios de comunicación social, deben ser de quorum calificado.

Más completo, en definitiva, sería eliminar la referencia al Código Penal y Ley de Seguridad del Estado y trasladar todas las disposiciones pertinentes a esta ley.

En el artículo 27 se debe suprimir la frase "y en el artículo 186 del Código Sanitario", ya que no existe dicho artículo en el actual código del ramo.

En el artículo 28, que habla de que "los Senadores y Diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos", es necesario tener presente las siguientes consideraciones: que la Constitución de 1980 limitó la inviolabilidad de los parlamentarios, especificando cuándo se entiende que están desempeñando sus cargos. Esto trae como consecuencia que va a ser necesario distinguir opiniones que generan responsabilidades de aquellas que no las generan.

Por eso creemos necesario eximir a los medios de comunicación de tener que hacer esa distinción, agregando un tercer inciso, entre el primero y el segundo, que señale: "Los medios de comunicación social se eximirán de

responsabilidad respecto de las opiniones difundidas, probando que son fieles a lo expresado por dichos parlamentarios".

Con esto se evita, además, el largo debate desarrollado en la jurisprudencia, respecto a si los medios son o no responsables al reproducir opiniones de los parlamentarios que pueden ser consideradas delictuosas, el cual se verá acentuado a futuro por las limitaciones al fuero ya mencionadas. Se distingue además claramente entre la responsabilidad del medio respecto de la información sobre opiniones ajenas y la derivada de sus opiniones propias.

Título IV: Del Procedimiento y Reglas Generales

El artículo 29 establece, como regla general, que la responsabilidad penal por los delitos sancionados en el título III de la ley (delitos contra las buenas costumbres) se determinará de conformidad con las reglas generales del Código Penal y el artículo 39, inciso segundo, Código de Procedimiento Penal. Y a continuación enumera varios casos particulares en que se considerará también autores del delito, entre otros, al Director del medio de comunicación social. Se exime de responsabilidad a los directores si prueban que no hubo culpa de su parte en la difusión delictuosa.

Se trata de uno de los pocos casos en que nuestra legislación consagra lo que en derecho civil se denomina "responsabilidad por el hecho ajeno", con la salvedad de que en este caso la responsabilidad es de carácter penal y civil.

La modificación que se propone consiste en ampliar la exención, quedando el artículo en la siguiente forma, en su inciso final:

"Quedarán exentas de responsabilidad penal y civil las personas señaladas en las letras a) y c) cuando acrediten de modo irrefragable que no hubo culpa de su parte en la difusión delictuosa y cuando se trate de artículos firmados por su autor.

"Cuando se trate de artículos firmados o declaraciones de terceros, se eximirán de responsabilidad probando claramente haber reproducido en forma fiel dichos escritos o declaraciones e identificando claramente a su autor o autores."

En el artículo 33, el ejercicio de la acción civil y las consecuencias de la sentencia absolutoria y del sobreseimiento definitivo en materia penal se remiten a las reglas generales.

El artículo 34 se sustituye, de acuerdo al proyecto de la comisión mencionada en la parte relativa a las personas, reglamentando en forma más

precisa respecto de la reparación del daño moral, limitando su oportunidad y su cuantía. El artículo nuevo sería el siguiente:

"La indemnización de perjuicios proveniente de los delitos sancionados en los artículos 21 y 22, podrá hacerse extensiva al daño pecuniario que sea consecuencia de la depresión moral sufrida con motivo del delito por la víctima o su familia, y aun a la reparación del daño meramente moral que tales personas acrediten haber recibido. Si la acción civil fuere ejercida por el ofendido, no podrán ejercerla sus familiares. Si sólo la ejercieren éstos, deberán obrar todos conjuntamente y constituir un solo mandatario.

"El tribunal fijará la cuantía de la indemnización tomando en cuenta los antecedentes que resultaren del proceso sobre la efectividad y gravedad del daño sufrido, las facultades económicas del ofensor, la calidad de las personas, las circunstancias del hecho y las consecuencias de la imputación para el ofendido. En ningún caso la indemnización otorgada por este concepto podrá exceder de cinco veces el límite máximo de la multa prevista por la ley para la respectiva infracción."

Se propone derogar el artículo 34A, por innecesario, y el inciso segundo del artículo 35, que se refiere a la competencia del Tribunal y al privilegio de pobreza, los cuales deben regirse por las reglas generales.

El artículo 38 señala que habrá acción pública para perseguir los delitos penados en la ley, salvo los de injuria y calumnia que son de acción privada, y a continuación exime del impuesto del papel sellado a determinadas instituciones (impuesto hoy derogado). Finalmente, establece una obligación especial de denunciar los delitos establecidos en los artículos 20 y 26 de la ley para los Fiscales de las Cortes de Apelaciones.

En este artículo se propone eliminar los incisos segundo y tercero y aprovechar la oportunidad para señalar que, en el caso de querella, si en definitiva ésta no es acogida, por las razones que se indican, se deberá condenar en costas al querellante.

La redacción sería la siguiente:

"Habrá acción pública para perseguir los delitos penados en la presente ley, con excepción de los contemplados en los artículos 21 y 22, que serán de acción privada. Dicha acción corresponderá personalmente al ofendido o a las demás personas señaladas en el artículo 21.

"Si se dictare sobreseimiento definitivo o sentencia absolutoria por no ser constitutivos de delito los hechos que motivaron la querella, o por estar acreditado que ellos no se verificaron o por haberse establecido la inocencia del querellado, la respectiva resolución condenará necesariamente en costas al querellante."

En el artículo 40 se otorga a las partes el derecho de pedir un informe al Colegio de Periodistas (actualmente Asociación Gremial) o a la Asociación de Radiodifusores de Chile, sobre aspectos técnicos del ejercicio profesional. Se estima necesario extender esta posibilidad a la Asociación Nacional de la Prensa, especialmente debido a que puede aportar información precisa acerca del manejo interno de un periódico, especialmente para determinar responsabilidades.

En el artículo 43, de acuerdo al proyecto de la Comisión, se agrega al final del inciso primero la siguiente frase: "En el caso del delito previsto en el artículo 22, el plazo de prescripción de la acción penal será de 30 días".

El artículo 45, que define el sueldo vital para los efectos de esta ley, se sustituye por el siguiente:

"Cada vez que en esta ley se haga referencia a ingresos mínimos, se entenderá hecha al ingreso mínimo vigente, sin incrementarlo."

En el artículo 47 se sustituye el tope de la pena por reincidencia, de 100 sueldos vitales por "200 ingresos mínimos".

Se deroga el artículo 48, que imponía al juez la obligación de comunicar cualquier denuncia o querrela relativa a esta ley al Consejo Regional del Colegio de Periodistas.

El artículo 49 contiene normas sobre la publicación y circulación de mapas relativos al territorio de Chile. Contiene una norma específica sobre la confección de cartas del territorio, materia que se encuentra reglamentada en otras leyes. Por lo anterior, conviene reemplazar este inciso tercero por uno que aclare la situación de los mapas o croquis que aparecen en los medios de comunicación, para lo cual se sugiere el siguiente texto: "Corresponderá a la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado autorizar la edición y circulación de los instrumentos señalados cuando en ellos figuren lugares fronterizos de Chile. No será necesaria la autorización cuando sólo se trate de croquis para señalar la ubicación de determinados lugares de interés noticioso, ni cuando se reproduzcan mapas previamente autorizados".

2. Otras Disposiciones que se Refieren a los Medios de Comunicación Social

Existen una serie de disposiciones legales que se refieren a los medios de comunicación social, que no están contenidas en la Ley de Abusos de Publicidad, algunas de las cuales también requieren ser modificadas.

Ley N° 18.015

Deben derogarse los siguientes artículos de la ley N° 18.015, dado que las disposiciones a las que se refieren no están vigentes: la 24ª. transitoria de la Constitución por haberse cumplido el período de vigencia, y las facultades del artículo 41 N° 4 relacionadas con la prensa fueron derogadas por la reforma constitucional de 1989:

"Art. 1º: El que quebrante o infringere las medidas adoptadas por el Presidente de la República, en uso de las facultades que le confiere la disposición vigésimo cuarta transitoria de la Constitución Política de la República de Chile, será castigado con las penas que, para cada caso, se indican a continuación:

"Art. 3º: La infracción a las medidas adoptadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 41 N° 4º, o por la disposición vigésimo cuarta transitoria, letra b), de la Constitución Política de la República de Chile que se refieran a la libertad de información será sancionada con la pena de multa de 10 a 100 unidades tributarias anuales.

"La reincidencia en la infracción de las medidas a que alude este artículo será sancionada con el doble de la multa impuesta en la sentencia anterior. En ningún caso esta multa podrá exceder de 200 unidades tributarias anuales.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 15 del Código Penal y 39 del Código de Procedimiento Penal, también serán consideradas autores del delito que establece este artículo las personas señaladas en las letras a) y c) del artículo 29 de la Ley N° 16.643 sobre Abusos de Publicidad, según corresponda, en sus respectivos casos.

"Si el condenado no enterare en arcas fiscales el importe de la multa dentro del quinto día de ejecutoriada la sentencia, sufrirá por vía de sustitución y apremio un día de reclusión por cada unidad tributaria anual, y hasta por un máximo de noventa días."

Ley N° 12.927 Sobre Seguridad del Estado

Esta ley contiene una enumeración de delitos contra la seguridad exterior, soberanía nacional, seguridad interior y orden público, algunos de los cuales pueden ser cometidos a través de los medios de comunicación social.

Como observación general es necesario separar claramente las penas posibles para quienes "inciten, promuevan o fomenten" hechos

delictuales descritos en los artículos pertinentes, y para quienes "ejecuten" determinadas acciones, ya que actualmente ambos casos están sometidos a las mismas penas. Para la primera alternativa, deberían sustituirse las penas corporales por penas pecuniarias o suspensiones.

El artículo 9 de la ley señala: "Queda prohibida la circulación, remisión y transmisión por los servicios de Correos, Telégrafos, Cables, Aduanas y Transportes, de diarios, revistas u otros impresos o noticias constitutivos de delitos sancionados por esta ley, salvo que se trate de la difusión de doctrinas filosóficas o materias históricas, técnicas o teóricas.

"Los Intendentes y Gobernadores y los Jefes, Administradores o encargados de esas reparticiones o servicios, podrán suspender hasta 24 horas la remisión, envío, transporte o transmisión de tales impresos, documentos o periódicos y darán cuenta de ello, dentro del mismo plazo, al Juez del Crimen correspondiente, quien breve y sumariamente resolverá si da curso o no a su envío, transporte, transmisión, comunicación o distribución.

"Los funcionarios o empleados a que se refiere el inciso precedente, que no dieren cumplimiento a la obligación que por él se les impone, serán castigados con arreglo al artículo 253 del Código Penal.

"Salvo en los casos expresamente señalados por las leyes, ninguna autoridad podrá proceder a la detención o apertura de la correspondencia epistolar o imponer censura sobre la prensa o comunicaciones telefónicas o radiales."

Este artículo es inconstitucional por cuanto atenta contra la libertad de opinión y establece censura previa.

El Título V de la ley de Seguridad del Estado, que se denomina "disposiciones generales", se refiere específicamente a la comisión de delitos por parte de los medios de comunicación social, y dicta normas sobre responsabilidades y faculta a los tribunales para suspender en forma preventiva a los medios de comunicación, es decir, antes de determinar si son culpables o no del delito del cual se les acusa.

De acuerdo a lo señalado más arriba, en el sentido de remitir a la ley de abusos de publicidad todo lo relacionado con el juzgamiento de los delitos cometidos a través de los medios de comunicación, proponemos que se reemplacen todas las normas contenidas en este título (artículos 16 a 21), por la siguiente:

"Artículo 16°.

Si por alguno de los medios de comunicación señalados en el artículo 16 de la Ley de Abusos de Publicidad se cometiere algún delito de los enumerados precedentemente, la determinación de la responsabilidad y su

juzgamiento se harán conforme a las disposiciones contenidas en el título IV de la mencionada ley, y se iniciarán de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 26 de esta ley."

Respecto del título VI, que se refiere a la jurisdicción y procedimiento, es necesario sustraer a los civiles de la competencia de los Tribunales Militares, de tal manera que siempre conozca de estas causas, salvo que sean delitos cometidos exclusivamente por militares, un Ministro de Corte de Apelaciones.

Ley N° 17.798 Sobre Control de Armas

El artículo 8° de esta ley, en su parte pertinente dice:

"Los que... incitaren o indujeren a la creación y funcionamiento de milicias privadas, grupos de combate o partidas militarmente organizadas, armadas con algunos de los elementos indicados en el artículo 3°, serán sancionados con la pena de presidio menor en sus grados medio a máximo"...

Este artículo es redundante respecto a lo establecido en los artículos 4 y 6 de la Ley de Seguridad del Estado, por lo que debería derogarse. De no ser así, debería en todo caso agregársele el siguiente inciso:

"Si este delito se comete a través de un medio de comunicación social, su sanción se regirá por el artículo 19 de la Ley de Abusos de Publicidad, y la determinación de la responsabilidad y su juzgamiento se regirán por las normas del Título IV de la mencionada ley."

Decreto Ley N° 1.009 Sobre Protección de Derechos de los Detenidos por Delitos contra la Seguridad Nacional

Debería derogarse el siguiente artículo, por cuanto establece como delito el "inducir a la preparación" para cometer un delito, conducta muy vaga y que tiene como consecuencia una pena desproporcionada:

"Art. 2º: El que induzca o transmita órdenes, instrucciones, informaciones o comunicaciones que preparen la perpetración de un delito contra la seguridad del Estado sufrirá la pena de presidio, relegación o extrañamiento menores en cualquiera de sus grados..."

"Durante la vigencia de regímenes de emergencia el tribunal correspondiente podrá aumentar la pena en uno o dos grados.

"Si con arreglo a las normas generales el hecho de que se trata mereciere mayor pena, se aplicarán tales normas preferentemente.

Código de Justicia Militar

De acuerdo con la idea de uniformar la legislación relativa a la prensa, a continuación de los dos artículos siguientes se agregaría el inciso que se indica:

"Art. 255: Será castigado con la pena de presidio mayor en cualquiera de sus grados, el que, sin alcanzar a cometer traición, divulgue en todo o parte, entregue o comunique a personas no autorizadas para ello, planos, mapas, documentos o escritos secretos que interesen a la defensa nacional o seguridad de la República; o comunique o divulgue datos o noticias extraídos de dichos planos, mapas, documentos o escritos; siempre que le hubieren sido confiados o de ellos hubiere tomado conocimiento por razón de su estado, profesión o de una misión gubernativa, o con motivo de las funciones que ejerza o haya ejercido anteriormente.

"Art. 256: La pena del artículo anterior se aplicará en su grado mínimo respecto del que hubiese obtenido extraoficialmente los planos, mapas, documentos o escritos en referencia, o que en la misma forma hubiere tomado conocimiento de ellos."

Se agrega el siguiente inciso:

"Si este delito se comete a través de un medio de comunicación social, su sanción se regirá por el artículo 19 de la Ley de Abusos de Publicidad, y la determinación de la responsabilidad y su juzgamiento se regirán por las normas del Título IV de la mencionada ley".

Lo mismo en el caso del artículo 276:

"Art. 276: El que, fuera del caso contemplado en el artículo anterior, induzca a cualquier alboroto o desorden, de palabra, por escrito o valiéndose de cualquier otro medio, o hiciere llegar a conocimiento de las tropas especies destinadas a causarles disgusto o tibieza en el servicio, o que se murmure de él; será castigado con la pena de reclusión militar mayor en su grado mínimo si fuere oficial, con la de reclusión militar menor en cualquiera de sus grados si cabo, soldado o individuo no militar."

Agregar el siguiente inciso:

"Si el delito se comete a través de un medio de comunicación social, regirá lo dispuesto en el artículo 256 inciso segundo."

Respecto a los artículos 284 y 417 del Código de Justicia Militar, que fueron reformados por la ley N° 18.342, y que son los que han causado más juicios a periodistas en los últimos tiempos, se propone eliminar la frase "a uno de sus miembros", y en definitiva, en el caso de los medios de comunicación social, remitir su juzgamiento a los tribunales establecidos en la ley respectiva, rebajando de paso las penas señaladas.

La actual redacción de los artículos es la siguiente:

"Art. 284: El que amenazare, ofendiere o injuriare de palabra, por escrito o por cualquier otro medio a las Fuerzas Armadas, a uno de sus miembros, unidades, reparticiones, armas, clases o cuerpos determinados, será sancionado con la pena de presidio, relegación o extrañamiento menor en su grado medio a presidio, relegación o extrañamiento mayores en su grado mínimo."

Agregar inciso:

"Si este delito se comete a través de un medio de comunicación social, la determinación de la responsabilidad y su juzgamiento se regirán por las normas del Título IV de la Ley de Abusos de Publicidad."

Art. 417: "El que amenazare, ofendiere o injuriare de palabra, por escrito o por cualquier otro medio a Carabineros, a uno de sus miembros, unidades o reparticiones, sufrirá la pena de presidio, relegación o extrañamiento menores en su grado medio a presidio, relegación o extrañamiento mayores en su grado mínimo".

Agregar inciso:

"Si este delito se comete a través de un medio de comunicación social, la determinación de la responsabilidad y su juzgamiento se regirán por las normas del Título IV de la Ley de Abusos de Publicidad."

Código Penal

En el Código Penal existe un solo artículo que establece sanciones para quien atente contra la libertad de los medios de comunicación social, que es la siguiente:

"Art. 158: Sufrirá la pena de suspensión en sus grados mínimo a medio, si gozare de renta, y la reclusión menor en su grado mínimo o multa de once a veinte sueldos vitales, cuando prestare servicios gratuitos, el empleado público que arbitrariamente:

"1. Impidiere la libre publicación de opiniones por la imprenta en la forma prescrita por la ley."

Proponemos que en la pena se sustituya "once a veinte sueldos vitales" por "once a veinte ingresos mínimos", y reemplazar la frase "por la imprenta" por la frase "por algún medio de comunicación social".

Ley N° 18.045 Sobre Mercado de Valores

El artículo 65 de esta ley señala:

"La publicidad, propaganda y difusión que por cualquier medio hagan emisores, intermediarios de valores, bolsas de valores, corporaciones de agentes de valores y cualquiera otra persona o entidades que participen en una emisión o colocación de valores no podrá contener declaraciones, alusiones o representaciones que puedan inducir a error, equívocos o confusión al público sobre la naturaleza, precios, rentabilidad, rescates, liquidez, garantías o cualesquiera otras características de los valores de oferta pública o de sus emisores.

"Los prospectos y folletos informativos que se utilicen para la difusión y propaganda de una emisión de valores deberán contener la totalidad de la información que la Superintendencia determine y no podrán difundirse si no hubieren sido previamente remitidos al registro de valores.

"La Superintendencia estará facultada para dictar las normas de aplicación general que sean conducentes a asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en los incisos precedentes y podrá, en caso de contravención a lo establecido en este artículo o en las normas generales que al respecto hubiere dictado, ordenar al infractor o al director responsable del medio de difusión que modifique o suspenda la publicación sin perjuicio de las demás sanciones que procedan."

Proponemos suprimir la frase: "o al director responsable del medio de difusión", por cuanto dicha frase constituye una especie de censura, no autorizada por la Constitución.

En su reemplazo, se podría agregar en el mismo inciso:

"La Superintendencia podrá hacer uso del derecho a rectificación o respuesta establecido en la Ley de Abusos de Publicidad, respecto a las publicaciones a que se refiere este artículo."

Ley N° 18.556 Orgánica Constitucional Sobre Sistema de Inscripciones electorales y Servicio Electoral

El artículo que se reproduce establece sanciones para el medio de comunicación social que no efectúe publicaciones en la oportunidad que se indica, por lo que se hace necesario introducir un inciso que resguarde al medio si la publicación no fue entregada en forma oportuna:

"Art. 100: Las publicaciones que se ordene hacer en el Diario Oficial se efectuarán en los días 1° o 15 del mes que corresponda, salvo que sean festivos, en cuyo caso se harán en el primer día hábil inmediatamente

siguiente, y siempre que expresamente la ley no disponga una oportunidad distinta.

"Las publicaciones que deban efectuarse en periódicos se harán en alguno que, a juicio del Director del Servicio Electoral, tenga amplia difusión en la localidad respectiva, y si allí no lo hubiere, en el correspondiente de la capital provincial o regional. Sin perjuicio de lo anterior, podrán difundirse avisos por otros medios de comunicación social cuando las circunstancias lo requieran.

"El Director del Servicio Electoral tendrá la obligación de ordenar la difusión y publicación de los anuncios e impresiones que exige esta ley dentro de los plazos establecidos y en forma económica, atendida la importancia del respectivo aviso. Por cada día de retardo en la difusión de tales avisos, el medio de comunicación social incurrirá en una multa de diez unidades tributarias mensuales."

Agregar en el inciso final, cambiando el punto por coma:

"siempre que el aviso a publicar haya sido entregado en forma oportuna, atendida la naturaleza y equipos técnicos del medio respectivo."

LEY N° 18.622 Que Establece Normas sobre los Efectos de las Sentencias del Tribunal Constitucional en las Materias que Indica

De acuerdo a lo dispuesto en la reforma constitucional de 1989, procede solicitar la derogación completa de esta ley.

Conclusión

En este breve recuento es necesario destacar que, paralelamente a la legislación restrictiva reseñada, se ha desarrollado en la legislación económica la obligación de informar, complemento indispensable del "libre acceso a las fuentes de información", que es una de las garantías contenidas en el concepto de derecho a la información. Es así como en sucesivas leyes se ha establecido que tienen obligación de informar al público sobre determinados asuntos internos las siguientes entidades: las sociedades anónimas abiertas, los bancos, las compañías de seguros, las entidades que transan instrumentos en el mercado de valores, etc. El no cumplimiento de esta obligación informativa puede ser sancionado por la Superintendencia respectiva, a solicitud de cualquier interesado.

Esta obligación de informar no existe en otros ámbitos de la vida nacional.

En resumen, las reformas más urgentes a la legislación de prensa serían las siguientes:

- a) Actualizar la ley 16.643 sobre abusos de publicidad, para que siga siendo la ley básica que regula la actividad periodística.
- b) Disminuir, a sus proporciones originales, las penalidades a los delitos contra el honor de las personas, y con más calma, concordar dicha legislación con la actual Constitución.
- c) Establecer en forma más clara las responsabilidades, evitando la responsabilidad sin culpa de directores y propietarios, cuando se puede individualizar claramente al autor.
- d) Derogar la ley N° 18.015 actualmente inaplicable; el Decreto Ley N° 1.009 sobre inducir a preparar un delito y la ley 18.622, que también quedó sin aplicación al reformarse el artículo 8° de la Constitución.
- e) Establecer que, cuando se cometa a través de un medio de comunicación social un delito penado en otra ley, como por ejemplo Ley de Seguridad del Estado o Código de Justicia Militar, la determinación de la responsabilidad y su juzgamiento se efectúen de acuerdo a los procedimientos establecidos en la Ley de Abusos de Publicidad.
- f) Proteger el "secreto periodístico" o derecho a no revelar las fuentes de información.
- g) Volver a su antigua redacción los artículos 284 y 417 del Código de Justicia Militar, que castigan los delitos de ofensa e injuria a las Fuerzas Armadas o Carabineros como cuerpo, y no a "uno de sus miembros", y en todo caso, teniendo presente lo recién señalado en la letra e). ☐