

ORD.: N° 168

ANT.: No hay.

MAT.: Interpone Denuncia en
conformidad a la Ley N° 18.838.

SANTIAGO, 24 MAY 2013

**DE: DIRECTORA
INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

**A: SR. HERMAN CHADWICK PIÑERA
PRESIDENTE CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN**

En mi calidad de Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos me dirijo a usted por las razones que paso a exponer:

El artículo 2° de la Ley N° 20.405, que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) dispone que *“El Instituto tiene por objeto la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habiten en el territorio de Chile, establecidos en las normas constitucionales y legales; en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, así como los emanados de los principios generales del derecho, reconocidos por la comunidad internacional”*.

En la consecución de su misión, le corresponderá especialmente al INDH, como se señala en el artículo 3° inciso 2, 3 y 4, lo siguiente: *“2.- Comunicar al Gobierno y a los distintos órganos del Estado que estime convenientes, su opinión respecto de las situaciones relativas a los derechos humanos que ocurran en cualquier parte del país. Para el ejercicio de esta función, podrá solicitar al organismo o servicio de que se trate un informe sobre las situaciones, prácticas o actuaciones en materia de derechos humanos.*

3.- Proponer a los órganos del Estado las medidas que estime deban adoptarse para favorecer la protección y la promoción de los derechos humanos.

4.- Promover que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, a fin que su aplicación sea efectiva”.

En este sentido, el Instituto ha tomado conocimiento de un programa emitido por Chilevisión (CHV), titulado “Hazme Reír” exhibido el día lunes 20 de mayo de 2013.

En su calidad de Presidente del Consejo Nacional de Televisión, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, en el ejercicio de sus atribuciones, considera importante evidenciar que el programa individualizado se aparta del respeto a los derechos humanos reconocidos en las leyes, la Constitución, los tratados

24 MAY 2013

internacionales ratificados por Chile y los principios generales del Derecho, reconocidos por la comunidad internacional.

La presente denuncia en virtud de la cual el INDH formula la presente opinión en base a sus facultades legales se estructura de la siguiente forma:

- I. Rol del Consejo Nacional de Televisión en materia de Derechos Humanos
- II. Deber de los medios de comunicación de no promover la discriminación
- III. Análisis sobre el programa titulado "Hazme Reír" exhibido el día lunes 20 de mayo de 2013, emitido por Chilevisión (CHV)
- IV. Peticiones

I. Rol del Consejo Nacional de Televisión en materia de derechos humanos

El Consejo Nacional de Televisión, de acuerdo al artículo 1 de la Ley N° 18.838 y en concordancia con el artículo 19 N° 12, inciso sexto, es "*un servicio público autónomo, funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio Secretaría General de Gobierno*". La misión del Consejo 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*", señalándose en el citado cuerpo legal que "*Se entenderá por correcto funcionamiento de esos servicios el permanente respeto, a través de su programación, a los valores morales y culturales propios de la Nación; a la dignidad de las personas; a la protección de la familia; al pluralismo; a la democracia; a la paz; a la protección del medio ambiente, y a la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud dentro de dicho marco valórico*".

Si bien dentro del concepto legal de "*correcto funcionamiento*" no se explícita el deber de que los servicios de televisión observen respeto a los derechos humanos, ésta obligación se desprende de los conceptos enunciados.

Así, por ejemplo, cuando se habla de dignidad, este Consejo Nacional de Televisión se ha adscrito a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que establece que la dignidad "*es 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*"¹. Siguiendo esta línea de argumentación la dignidad humana no solamente se manifiesta directamente en el derecho a la privacidad y honra contenido en el artículo 19 N° 4 de la Constitución Política de la República de Chile, sino que es un antecedente

¹ Tribunal Constitucional. Sentencia Rol N° 389. "PROYECTO DE LEY QUE CREA LA UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO Y MODIFICA EL CÓDIGO PENAL EN MATERIA DE LAVADO Y BLANQUEO DE ACTIVOS". 16 de junio de 2003. Párrafo 17. Citado en Acta de la Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Televisión del día 9 de julio de 2012. Página 10.

24 MAY 2013

de todo el sistema de derechos fundamentales consagrados por el Estado considerando que el artículo 1 del texto constitucional establece que *“Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”*.

Por otra parte, la dignidad humana a nivel de instrumentos internacionales cumple un valor determinante en la articulación de los derechos humanos. Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 en su preámbulo considera que *“(…) la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”*. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales² consideran en sus preámbulos que *“conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables”*, además que se reconoce *“(…) estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana”*.

Otro concepto íntimamente relacionado con el respeto a los derechos humanos, es el respeto a la democracia. En particular, los elementos de la democracia, a nivel interamericano, han sido establecidos en la Carta Democrática Interamericana en su artículo 3°:

“Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”

Por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en un informe de fondo sobre Chile de 1999, reafirmó la íntima vinculación entre el respeto a los derechos humanos y la consolidación de un régimen democrático³ citando, entre otros documentos, la Carta Constitutiva de la Organización de Estados Americanos en su artículo 3 (d).

A nivel nacional, la anterior conclusión se puede extraer indudablemente del artículo 1° inciso tercero, en relación con el artículo 4° y 5° de la Constitución Política de la República que establecen 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”*, *“Chile es una república democrática”* y que *“La soberanía reside*

² Ratificados por el Estado de Chile el 10 de febrero de 1972.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso 11.863 Aylwin con Chile. Informe N° 137/99 de 27 de diciembre de 1999. Disponible en:
<http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Chile11.863.htm> (Consultado 07-08-2012)

24 MAY 2013

esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio. El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

Con lo anterior, es perfectamente plausible considerar que es deber del Consejo Nacional de Televisión, en el marco de su competencia, velar por el pleno respeto de los derechos humanos consagrados tanto por la legislación nacional, como por la normativa internacional.

II. Deber de los medios de comunicación de no promover la discriminación

La Constitución Política de la República de Chile en su artículo 1° inciso primero consagra el principio de igualdad, afirmando que *“(l)as personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”*. Este mandato, que incluso es materia del orden público internacional, es una base para el efectivo goce y ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y las leyes. El principio de igualdad está también establecido como derecho fundamental en el artículo 19 N° 2 del texto constitucional e informa de manera general el ordenamiento jurídico chileno.

Cabe señalar que la adopción de medidas contra la no discriminación y la plena igualdad ante la ley en Chile, se ha traducido en diferentes medidas legislativas y políticas, entre ellas recientemente se encuentra la entrada en vigencia de la Ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación.

Sobre el principio de igualdad, ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos que *“[l]a noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza”⁴.*

Por otra parte, a nivel interamericano se deben tener en cuenta el artículo 24 y 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en su conjunto,

⁴ Corte IDH. Condición jurídica y derechos humanos del niño, supra nota 1, párr. 45; y Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, supra nota 32, párr. 55. y Migrantes Párr. 87.

24 MAY 2013

Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad⁵.

Es también relevante señalar que, tal como se consigna en la Declaración y Programa de Acción de Durban⁶ de 2001, los medios de comunicación tienen una posición determinante en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Se consigna en la misma Declaración de Durban que *“algunos medios de comunicación, al promover imágenes falsas y estereotipos negativos de grupos y personas vulnerables, en particular migrantes y refugiados, han contribuido a la difusión de sentimientos racistas y xenófobos entre el público y, en algunos casos, han alentado la violencia por parte de individuos y grupos racistas”*⁷. Por otra parte, en la conferencia que dio lugar a la mencionada declaración se concluyó afirmando que *“(…) la estigmatización de las personas de diferentes orígenes mediante actos u omisiones de las autoridades públicas, las instituciones, los medios de información, los partidos políticos o las organizaciones nacionales o locales no sólo es un acto de discriminación racial, sino que además puede incitar a la repetición de tales actos, resultando así en la creación de un círculo vicioso que refuerza las actitudes y los prejuicios racistas, y que debe condenarse”*⁸.

Si bien pueden existir medios de comunicación de propiedad privada y que por tanto al no ser parte del Estado no puedan verse obligado directamente a observar los tratados internacionales ratificados por Chile, lo cierto es que el Estado ha debido organizar su sistema jurídico interno para que incluso los privados no vulneren los derechos de las personas y, si esto ha ocurrido, es el Estado el que debe orquestar los medios adecuados de reparación, de investigación y generar acciones para que dichas violaciones no vuelvan a ocurrir⁹.

En lo citado anteriormente, es el Consejo Nacional de Televisión la organización estatal que debe velar por el correcto respeto de los servicios de televisión (públicos y privados) hacia la dignidad de las personas y la democracia, y por ende, a los derechos humanos; sin perjuicio de las demás acciones judiciales correspondientes en sede civil, penal o constitucional.

⁵ OEA. Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las personas con discapacidad. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/discapacidadrat.asp> (Consultado 07-08-12)

⁶ Declaración y Programa de Acción de Durban. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes_instrumentos_internacionales_Declaracion_Program_a_Accion_Durban.pdf (Consultado 07-08-12)

⁷ Ibid. Párr. 88 y ss.

⁸ Ibid. Párr. 94.

⁹ Cfr. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 166. *“La segunda obligación de los Estados Partes es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”*.

24 MAY 2013

III. Análisis sobre el programa titulado “Hazme Reir” exhibido el día lunes 20 de mayo de 2013, emitido por Chilevisión (CHV).

Como premisa general, cabe señalar que el ejercicio de las facultades de sanción del Consejo Nacional de Televisión para cautelar derechos humanos no podrían ser considerados censura indirecta, ya que justamente la protección de los derechos y reputación de las personas es uno de los fines contemplados en los instrumentos internacionales¹⁰ en que debe basarse la responsabilidad ulterior de la libertad de expresión. Por supuesto, las sanciones que cautelen este fin deben ser establecidas por ley, ser idóneas, necesarias y estrictamente proporcionales¹¹.

Reconociendo la relevancia de los medios de comunicación en la caracterización de estereotipos que puedan contribuir a un trato desigual y tomando en cuenta que es parte del mandato del Consejo Nacional de Televisión, como órgano estatal, la supervisión del respeto de los derechos humanos en los servicios de televisión, es que venimos a interponer la presente denuncia y a comunicar en concreto nuestra opinión sobre el programa antes individualizado.

Para lo anterior, esta denuncia estará estructurada de la siguiente forma: a) se realizarán consideraciones acerca de los grupos étnicos, especialmente el judío, como grupo vulnerable sujeto a posibles actos discriminatorios; b) se revisarán a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos algunos mensajes formulados en el programa en cuestión.

a) Las personas judías como grupo vulnerable de discriminación y como sujetos de protección en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el Derecho nacional

Fue justamente a partir de los graves crímenes que tuvieron lugar durante la Segunda Guerra Mundial en contra del Pueblo Judío que la comunidad internacional adoptó una serie de tratados internacionales sobre protección de derechos humanos con la finalidad que crímenes como los ocurridos no volvieran a suceder.

Es así como la mayoría de los tratados por un lado considera la raza y la religión -entre otros- como categorías sospechosas a la hora de establecer diferencias entre las personas¹² y, por otro, establece normas que imponen a los Estados la

¹⁰ Como la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13.2 a propósito de la Libertad de Pensamiento y Expresión “2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

¹¹ Cfr. CIDH. Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la Libertad de Expresión (2009). Párr. 66 y siguiente. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/tematicos.asp> (Consultado 07-08-12).

¹² Los motivos que enuncia la ley son conocidos como categorías prohibidas o sospechosas y son motivos de distinción universalmente aceptados como discriminatorios que requieren una especial justificación para que tal diferenciación sea legítima. A nivel internacional la mayoría de los instrumentos sobre derechos humanos establecen catálogos de categorías sospechosas similares

24 MAY 2013

obligación de establecer normas que sancionen ciertas conductas que discriminen en razón de dichas categorías. Así, el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que *“Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley”* agregando que *“Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”*.

En el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos establece en su art. 13.5 que *“Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional”*.

En el marco del Sistema Europeo de derechos humanos, cabe destacar la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho Penal. El Consejo de la Unión Europea señaló en dicho pronunciamiento que *“Art. 1 N° 1 Cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para garantizar que se castiguen las siguientes conductas intencionadas: letra c) la apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra tal como se definen en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, dirigida contra un grupo de personas o un miembro de tal grupo definido en relación con la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo”*.

En el art. 3 de la misma Decisión se señala respecto a la tipificación penal de estas conductas que *“N° 1 Cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para garantizar que las conductas contempladas en los artículos 1 y 2 se castiguen con sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias”*.

Por otra parte, el Comité de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, en pronunciamiento de 8 de noviembre de 1998 en el caso *Faurissou c. Francia*, rechazó el recurso presentado argumentando que la sanción de la opinión manifestada era útil para la tutela de la comunidad judía y de su derecho de vivir en un ambiente sin miedo, habiendo sido las declaraciones en su conjunto idóneas para provocar o reforzar sentimientos antisemitas. Por otro lado, el Comité permitió además que la aplicación de las normas de la Ley Gayssot, *“en la medida en la que califica como hecho penalmente sancionable el poner en duda las conclusiones y las sentencias del Tribunal Internacional Militar de Nuremberg puede llevar, en situaciones diversas del presente caso, a adoptar decisiones o medidas incompatibles con el Pacto”*.

a los contenidos en esta ley, entre ellos, la raza, etnia, nacionalidad u origen. Ver Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención de Derechos del Niño, entre otros.

24 MAY 2013

De lo recién descrito, se puede concluir que en los tratados internacionales de derechos humanos se establece un mandato a los Estados para que se prohíban por ley los discursos contrarios a algunos sectores o grupos de personas, refiriéndose específicamente a los discursos en contra de algunos grupos en razón de su raza, religión u origen nacional.

La discriminación, por cierto, no solo se puede materializar con hechos directos sino con la construcción de una imagen en el discurso público y es en ese caso cuando los medios de comunicación causan un gran impacto. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido en este punto que *“Es posible que una persona resulte discriminada con motivo de la percepción que otras tengan acerca de su relación con un grupo o sector social, independientemente de que ello corresponda con la realidad o con la auto-identificación de la víctima”*¹³.

En el caso de la legislación nacional, la discriminación arbitraria está establecida en el artículo 2 de la reciente Ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación, señalándose que *“Para los efectos de esta ley, se entiende por discriminación arbitraria toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en particular cuando se funden en motivos tales como la raza o etnia, la nacionalidad, la situación socioeconómica, el idioma, la ideología u opinión política, la religión o creencia, la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la edad, la filiación, la apariencia personal y la enfermedad o discapacidad”*.

Por su parte el art. 31 de la Ley N° 19.733 castiga el llamado “discurso del odio” sancionando al “que por cualquier medio de comunicación social realizare publicaciones o transmisiones destinadas a promover odio u hostilidad respecto de personas o colectividades en razón de su raza, sexo, religión o nacionalidad”.

La caracterización de un grupo como diferente, asignarles ciertas características negativas o justificar y/o banalizar crímenes de lesa humanidad sufridos por ellos, no solo es algo que puede de manera actual afectar el goce de derechos, sino que potencialmente puede caracterizar un prejuicio que limite el acceso futuro a derechos o puede poner en riesgo su calidad de vida.

b) Mensaje relevante en el programa

En el programa “Hazme reír”, emitido el pasado lunes 20 de mayo por CHV, en una rutina del humorista señor Murdock, una marioneta mantiene un diálogo con el conductor del espacio, el señor Antonio Vodanovic, señalando que “No me burlo

¹³ Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, Párr. 349 y Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195 Párr. 380.

2. Que el Consejo Nacional de Televisión, en su deber de supervisión de la calidad de los contenidos de los servicios de televisión, represente a Chilevisión que su programa contribuyó injustamente a una estigmatización de la población judía en Chile;
3. Que el Consejo Nacional de Televisión recuerde a Chilevisión el deber fundamental de respetar los derechos humanos de todas las personas, incluso en programas humorísticos;
4. Que el Consejo Nacional de Televisión adopte todas las medidas necesarias con el fin que, en próximas emisiones, los canales de televisión no contribuyan a la creación de un estereotipo errado ni a la existencia de un discurso que incite a la hostilidad en contra de grupos de personas que pueda deteriorar la vigencia efectiva de los derechos humanos de los diversos grupos étnicos.

Saluda atentamente,



LORENA FRIES MONLEON
DIRECTORA
INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Consejo Nacional de Televisión
Mar del Plata 2147
Providencia - Santiago
Rut.: 60.909.000-4

24 MAY 2013

Distribución:
Unidad Jurídica y Judicial
Archivo78I