Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia recaído en el proyecto de ley que delimita el ámbito de la vida privada frente a la libertad de expresión. (boletín Nº 2671-07) (S)

"Honorable Cámara:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en un Mensaje de su Excelencia el Presidente de la República.

En atención a la sencillez de la iniciativa, la Comisión acordó prescindir del trámite de las audiencias públicas a que se refiere el artículo 211 del Reglamento de la Corporación.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Las finalidades del proyecto se orientan a evitar, ante la inminencia de la derogación de la ley Nº 16.643, sobre abusos de publicidad, el posible desequilibrio o desbalance que podría producirse entre el ejercicio de acciones derivadas de bienes jurídicos que deben protegerse como es el derecho a la intimidad de las personas, y el derecho a la libertad de información.

ANTECEDENTES

1. El Mensaje parte señalando que desde un principio se ha buscado fortalecer y perfeccionar el estatuto de las libertades de opinión e información e, incluso, para lograr una mayor calidad de la información y una dignificación de la profesión de periodista, se modificó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza a fin de dar a esa profesión el carácter de universitaria.

Agrega, asimismo, que los dos gobiernos anteriores se empeñaron en sacar adelante una normativa más de

fondo, destinada a substituir la Ley sobre Abusos de Publicidad, con miras a incorporar a nuestro ordenamiento nuevas instituciones, tales como el secreto profesional periodístico, una modalidad de la cláusula de conciencia y el derecho al acceso a las fuentes informativas, como también a subsanar graves defectos de la legislación vigente, buscando, por ejemplo, suprimir la facultad judicial de prohibir informar sobre causas pendientes en los tribunales, o morigerar razonablemente, mediante el establecimiento de la responsabilidad penal objetiva, el ejercicio de las libertades de opinión e información a fin de evitar abusos.

No obstante, la nueva normativa en estudio, es decir, el proyecto sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, al derogar la ley sobre Abusos de Publicidad, salvo únicamente su artículo 49, implica también la desaparición de su artículo 22, disposición incorporada a la citada ley Nº 16.643 por la ley Nº 19.048, norma que en sus dos primeros incisos protege penalmente los derechos de las personas a la intimidad y a la propia imagen; en sus incisos tercero y sexto contiene preceptos que definen el ámbito perteneciente a la esfera privada de las personas, y en su inciso cuarto efectúa una circunstanciada ponderación entre el derecho a la intimidad y el derecho a la información, para el caso de conflicto entre ambos.

Sin embargo, a pesar de lo necesaria que parece esta norma, ya no resulta posible dejarla subsistente por cuanto no se la incluyó en el veto presidencial al citado proyecto sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, en atención a que por razones de técnica legislativa, se estimó más conveniente reservarla para otra iniciativa, en que de manera especial, se reformulará la protección civil y penal de la esfera privada y la vida íntima de las personas y de su familia, atendido el hecho de que entre dicha norma, es decir, el artículo 22 de la Ley sobre Abusos de Publicidad, y el artículo 161-A del Código Penal se produce un concurso de leyes, o, lo que es lo mismo, una misma conducta aparecería sancionada por diversas legislaciones.

Añade el Mensaje que durante el debate en el Congreso, la situación expuesta suscitó inquietud, toda vez que la supresión del citado artículo 22 como consecuencia de la derogación de la Ley sobre Abusos de Publicidad, "podría producir un desbalance entre bienes jurídicos necesarios a proteger como lo son el derecho a la intimidad de las personas y el derecho a la libertad de información.". Lo anterior en atención al hecho de que tal supresión significaría dejar ciertas conductas afectas únicamente al Código Penal, específicamente su artículo 161-A, circunstancia que "dejaría en una desmejorada posición, en relación a la actual situación, a ciertos sujetos.".

Por todo lo señalado, se estima necesario mantener el contenido del citado artículo 22 por un lapso de nueve meses, tiempo durante el cual el Ejecutivo formula el compromiso de estudiar y proponer una nueva normativa sobre la protección de la intimidad y privacidad de las personas en el marco de la libertad de opinión e información.

Finalmente, el Mensaje justifica la forma adoptada para proponer este proyecto, señalando que se lo plantea como una iniciativa independiente pero de igual contenido substancial que el mencionado artículo 22, en atención, precisamente, a la transitoriedad con que se lo concibe y a que mientras no se derogue la Ley sobre Abusos de Publicidad, el señalado artículo se encuentra vigente, circunstancia que haría improcedente reponerlo.

2. La ley Nº 16.643, sobre abusos de publicidad.

Su Título III trata de los delitos cometidos por medio de la imprenta u otra forma de difusión y en lo que interesa a este informe, cabe señalar que su artículo 16 establece que para los efectos de esta ley, "se considerarán medios de difusión los diarios, revistas o escritos periódicos; los impresos, carteles, afiches, avisos, inscripciones murales, volantes o emblemas que se vendan, distribuyan o expongan en lugares o reuniones públicas; y la radio, la televisión, la cinematografía, los altoparlantes,

la fonografía y 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.".

Su artículo 22, agregado por la letra M del artículo 1º de la ley Nº 19.048, señala que "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 daño o algunas formas de descrédito, tales como la hostilidad, el menosprecio o el ridículo, será sancionada con la pena de multa de diez a cincuenta ingresos mínimos. En caso de reiteración o de reincidencia en relación con una misma persona, se impondrá, además, la pena de reclusión menor en su grado mínimo a medio.

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

"Para los efectos de los incisos anteriores no se considerarán como hechos relativos a la vida privada o familiar de una persona los siguientes:

a) Los referentes al desempeño de funciones públicas;

b) Los realizados en el ejercicio de una profesión u oficio y cuyo conocimiento poseyere interés público real;

c) Los que consistieren 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, hubieren sido captadas o difundidas por algunos 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.

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

a) Si acreditare que el hecho verdadero imputado, aunque perteneciente a la vida privada, tiene real importancia respecto del desempeño correcto y eficaz de la función pública, o de la profesión u oficio del afectado, o de alguna actividad de significativa relevancia para la comunidad, o

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

"En los casos de las letras a) y b) del inciso anterior, probada la verdad de la imputación, el inculpado quedará exento de pena.

"Se considerarán, en todo caso, pertenecientes a la vida privada los hechos relativos a la vida sexual, conyugal o doméstica de una persona, salvo que ellos fueren constitutivos de delitos.".

3. El Código Penal.

El párrafo 5 del Título III del Libro II, agregado por el artículo único de la ley Nº 19.423, trata de los delitos contra el respeto y protección a la vida privada y pública de la persona y su familia.

Su artículo 161-A establece que "se castigará con la pena de reclusión menor en cualquiera de sus grados y multa de 50 a 500 unidades tributarias mensuales al que, en recintos particulares o lugares que no sean de libre acceso al público, sin autorización del

afectado y por cualquier medio, capte, intercepte, grabe o reproduzca conversaciones o comunicaciones de carácter privado; sustraiga, fotografíe, fotocopie o reproduzca documentos o instrumentos de carácter privado; o capte, grabe, filme o fotografíe imágenes o hechos de carácter privado que se produzcan, realicen, ocurran o existan en recintos particulares o lugares que no sean de libre acceso al público.

"Igual pena se aplicará a quien difunda las conversaciones, comunicaciones, documentos, instrumentos, imágenes y hechos a que se refiere el inciso anterior.

"En caso de ser una misma la persona que los haya obtenido y divulgado, se aplicarán a ésta las penas de reclusión menor en su grado máximo y multa de 100 a 500 unidades tributarias mensuales.

"Esta disposición no es aplicable a aquellas personas que, en virtud de ley o de autorización judicial, estén o sean autorizadas para ejecutar las acciones descritas.".

4. Por último, cabe considerar entre los antecedentes el proyecto de ley sobre las libertades de opinión y de información y ejercicio del periodismo, más conocido como proyecto de Ley de Prensa, el que ya ha agotado su tramitación legislativa, faltando únicamente su publicación como ley por el Jefe del Estado.

En dicho proyecto -artículo 48- se deroga expresamente la ley Nº 16.643, sobre abusos de publicidad, salvo su artículo 49, con lo cual deja de tener vigencia también su artículo 22 y se incluye en su artículo 2º una nueva definición de los medios de comunicación social, la que vendría a reemplazar la ya comentada del artículo 16 de la ley que se deroga.

IDEAS CENTRALES O MATRICES DEL PROYECTO, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS MISMAS Y SÍNTESIS DE SU ARTICULADO

La idea central del proyecto, fundándose en la necesidad de reponer el contenido substancial del artículo 22 de la Ley sobre Abusos de Publicidad, el que dejará de tener vigencia como consecuencia de la derogación de esa ley, busca evitar que se produzcan desequilibrios o desbalances en lo que se refiere al ejercicio de acciones derivadas de bienes jurídicos que deben protegerse, como son el derecho a la intimidad de las personas y el derecho a la libertad de información.

Tal idea la que es materia propia de ley al tenor de lo establecido en el artículo 19 Nºs 4º y 12º de la Constitución Política, en relación con el artículo 60 Nº 2) de la misma Carta, el proyecto la desarrolla en dos artículos por los que reproduce, en lo substancial, el ya transcrito artículo 22 de la ley Nº 16.643 y fija una vigencia transitoria de nueve meses para esta legislación, a contar de su fecha de publicación en el Diario Oficial.

Cabe señalar, asimismo, que el texto aprobado por el Senado sólo difiere del Mensaje en aspectos formales.

DISCUSIÓN DEL PROYECTO

a) Discusión en general.

La comisión al tratar la idea de legislar sobre esta iniciativa, coincidió con los motivos proporcionados por los antecedentes tenidos a la vista, como asimismo con la conveniencia de que esta proposición de ley, para lograr plenamente los objetivos que persigue, entre en vigencia simultáneamente con la nueva Ley de Prensa, y, en consecuencia, sin mayor debate, procedió a aprobarla por mayoría de votos (4 votos a favor y 1 abstención). (Votaron a favor los diputados señora Soto y señores Elgueta, Huenchumilla e Ignacio Walker).

b) Discusión en particular.

Tratándose de un proyecto de sólo dos artículos, la aprobación de la idea de legislar determinó también la del articulado, resultando ambas disposiciones acogidas, en iguales términos, por mayoría de votos (4 votos a favor y 1 abstención).

CONSTANCIA

Para los efectos de lo establecido en los números 4º, 5º, 6º y 7º del artículo 289 del Reglamento de la Corporación, cabe dejar constancia de lo siguiente:

1º Que ambos artículos del proyecto deben aprobarse como normas de quórum calificado, por incidir el primero en la garantía constitucional de la libertad de emitir opinión y de informar, y el segundo, por ser una norma esencialmente complementaria del primero.

El Senado asignó igual calificación a ambos artículos.

2º Que ninguna de las disposiciones del proyecto es de la competencia de la comisión de Hacienda.

3º Que no hubo artículos o indicaciones rechazados por la comisión.

4º Que la comisión aprobó el proyecto en los mismos términos propuestos por el Senado.

-o-

Por las razones expuestas y por las que dará a conocer en su oportunidad la señora diputada informante, esta comisión recomienda aprobar el proyecto de conformidad al siguiente texto:

"Proyecto de ley:

Artículo 1º.- La imputación de hechos determinados, relativos a la vida privada o familiar de una persona, difundida a través de algún medio de comunicación social, o sea aquéllos aptos para transmitir, divulgar, difundir o propagar, en forma estable y periódica, textos, sonidos o imágenes destinados al público, cualesquiera sea el soporte o instrumento utilizado, efectuada sin autorización de ésta, y que provocare a su respecto daño o alguna forma de descrédito, tales como la hostilidad, el menosprecio o el ridículo, será

sancionada con la pena de multa de diez a cincuenta ingresos mínimos. En caso de reiteración o de reincidencia en relación con una misma persona, se impondrá, además, la pena de reclusión menor en sus grados mínimo a medio.

En las mismas penas incurrirá el que grabare palabras o captare imágenes de otra persona, no destinadas a la publicidad y, sin consentimiento de ella, las difundiere por alguno de los medios de comunicación social, y provocare las consecuencias señaladas en el inciso anterior.

Para los efectos de los incisos anteriores, no se considerarán como hechos relativos a la vida privada o familiar de una persona los siguientes:

a) Los referentes al desempeño de funciones públicas;

b) Los realizados en el ejercicio de una profesión u oficio y cuyo conocimiento poseyere interés público real;

c) Los que consistieren 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, hubieren sido captadas o difundidas por algún medio de comunicación;

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.

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

a) Si acreditare que el hecho verdadero imputado, aunque perteneciente a la vida privada, tiene real

importancia respecto del desempeño correcto y eficaz de la función pública, o de la profesión u oficio del afectado, o de alguna actividad de significativa relevancia para la comunidad, o

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

En los casos de las letras a) y b) del inciso anterior, probada la verdad de la imputación, el inculpado quedará exento de pena.

Se considerarán, en todo caso, pertenecientes a la vida privada, los hechos relativos a la vida sexual, conyugal o doméstica de una persona, salvo que ellos fueren constitutivos de delitos.

Artículo 2º.- La presente ley tendrá una vigencia de nueve meses desde el momento de su publicación en el Diario Oficial.

-o-

Sala de la Comisión, a 16 de mayo de 2001.

Se designó diputada informante a la señora Laura Soto González.

Acordado en sesión de igual fecha con la asistencia de los diputados señor Ignacio Walker Prieto (Presidente), señora Laura Soto González y señores Francisco Bartolucci Johnston, Sergio Elgueta Barrientos y Francisco Huenchumilla Jaramillo.

(Fdo.): EUGENIO FOSTER MORENO, Secretario".