

Acta de la sexagésima (60ª)
Sesión celebrada el 26 de diciembre de 1978

En Santiago, a 26 de Diciembre de 1978, siendo las 17:00 horas, se reúne el Consejo de estado bajo la presidencia del titular Don Jorge Alessandri Rodríguez, y con asistencia del Vicepresidente don Gabriel González Videla y de los siguientes Señores Consejeros: Don Enrique Urrutia Manzano, General de Ejército (R), Don Oscar Izurieta Molina, Almirante (R), Don Ramón Barros González, General del Aire (R), Don Renato García Vergara, Don Juan de Dios Carmona Peralta, Don Hernán Figueroa Anguita, Don Juvenal Hernández Jaque, Don Enrique Ortúzar Escobar, Don Carlos Francisco Cáceres Contreras, Don Julio Philippi Izquierdo, Don Pedro Ibáñez Ojeda, Don Guillermo Medina Gálvez, Doña Mercedes Ezguerra Brizuela y Don Juan Antonio Coloma Correa. Excusó su inasistencia el Consejero Señor General de Carabineros (R), Don Vicente Huerta Célis, por haberse ausentado de Santiago. Asisten, también, el Secretario y el Pro Secretario abogados Señores Rafael Valdivieso Ariztía y Arturo María Vicuña, respectivamente.

Tabla

Acta. —Se aprueba el acta de la 59ª sesión, celebrada el 19 de Diciembre en curso.

Consulta sobre el anteproyecto de nueva constitución política del Estado. — Continúa la disensión particular del anteproyecto y el Señor Presidente recuerda que, en la última Sesión, quedaron pendientes los números 9 y 10 del artículo 19, relativos al derecho a la educación y a la libertad de enseñanza, materia sobre las cuales propondría sendas indicaciones la comisión que fue designada y que integran los Consejeros Señores Juvenal Hernández, Enrique Ortúzar y Carlos Francisco Cáceres Contreras. Ofrece la palabra a este respecto.

El Consejero Señor Ortúzar explica que la comisión aludida decidió incorporar a su seno a Don Julio Philippi y que se reunirá, a fin de cumplir su cometido, en la primera oportunidad en que a sus miembros les resulta posible. Solicita por tanto, mientras ello ocurre, que se deje pendiente toda resolución sobre los preceptos ya mencionados. Así se acuerda, por unanimidad.

Se somete a debate el N° 11 del artículo 19 y el Secretario de la lectura al inciso primero del mismo, haciendo presente que se han recibido, en lo relativo a la libertad de expresión, sugerencias y comentarios cometidos en dos notas, una suscrita por las directivas de la Asociación Nacional de prensa, del Colegio Nacional de Periodistas y de la Asociación de Radiodifusoras de Chile, y otra por el profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, sede Valparaíso, Don Guillermo Schiessler. Agrega que, en lo tocante al inciso primero a que acaba de dar lectura, el último de los nombrados plantea la duda de si el anteproyecto mantiene o no la facultad que hoy día tienen los jueces, para prohibir informaciones periodísticas sobre procesos en actual sumario cuando ellas pueden perjudicar la investigación.

Don Enrique Ortúzar aclara que la idea de la Comisión presidida por él fue justamente la de dar rango constitucional a la recordada atribución, en forma de permitir al juez que prohíba publicaciones atentatorias contra la moral, la seguridad nacional, la vida privada de las personas o el orden público y que,

dentro de este último concepto se encuentra la facultad de prohibir la difusión de un proceso o de partes de él cuando se hable en estado de sumario.

Agrega que en lo referente a procesos en que estén involucrados menores de edad, las eventuales publicaciones a su respecto podría ser contrarias a la vida privada de las personas, a la moral y aun al orden público, por lo que también caerán dentro del ámbito de aplicación del inciso analizado, que, a su juicio, es más amplio que los preceptos constitucionales hoy vigentes.

El Secretario se refiere en seguida a la nota de los representantes de las entidades periodísticas y de radio fusión, y expresa que ellos impugnan la segunda parte del inciso, pues consideran que, en el hecho, establece la censura previa y son, por lo tanto, partidarios de suprimir la facultad que a su entender se daría en tal sentido a los tribunales.

Don Enrique Ortúzar comprende el punto de vista de los medios informativos, pero considera que la sociedad debe estar en condiciones de defenderse de ciertos excesos, máxima si esa defensa queda entregada a la ponderación de los Tribunales de Justicia.

El Consejero Señor Philippi dice que él volverá un poco atrás en el debate, pero que le parece un tanto dudoso que la seguridad del proceso quede comprendida dentro del concepto de "orden público", por lo que propone modificar la parte pertinente en la forma que resulte más adecuada, a fin de que no haya dudas en cuanto a la finalidad perseguida, indicación que recibe el apoyo del Señor Ortúzar y el de los restantes Señores Consejeros. Se acuerda encargar a Don Enrique Urrutia para que modifique la redacción del inciso primero en debate, de suerte que contenga la sugerida por el Señor Philippi, y que en la próxima sesión proponga al Consejo un nuevo texto.

El Señor Presidente puntualiza, antes de seguir en la discusión del N° 11 del artículo 19, que la materia relacionada con la libertad de prensa es fundamental. A su juicio, existen tres factores que han provocado la imposibilidad de gobernar a Chile; la falta de responsabilidad de los parlamentarios, la libertad de prensa y la politización de los sindicatos. El concepto de libertad de prensa, tal como emanó de los postulados de la Revolución Francesa, es hoy algo obsoleto y cuya vigencia resulta incompatible con el gobierno de los pueblos y con la tranquilidad pública. Los avances logrados en los medios de publicidad han sido extraordinarios, ellos tienen ahora un alcance y una influencia que resultaban inconcebibles hace dos siglos, y ocurre que cualquier individuo puede fundar en órgano informativo y lograr éxito con una receta muy simple: explotar el escándalo y el sensacionalismo. Cualquier sujeto inescrupuloso puede hoy, mediante informaciones falsamente alarmistas, provocar la escasez de determinados artículos de consumo y el consiguiente acaparamiento por los más pudientes, en forma que merced a estos atentados resulte imposible mantener una economía sana. Por un lado la llamada "gran prensa" está constituida por empresas comerciales que requieren una cantidad enorme de personal, cuyo nivel intelectual y moral no siempre es de calidad que precava la comisión de desaguisados. Muchos de los periodistas en funciones, que en los tiempos de juventud se llamaba simplemente reporteros, se rigen por la ley del menor esfuerzo, de modo que a menudo oyen una cosa y publican otra distinta, porque no la han entendido o no la han verificado. En consecuencia, cree indispensable la existencia de una disposición constitucional, que permita a las personas naturales o jurídicas ofendidas o perjudicadas con una publicación, exigir que se den a conocer los antecedentes en que se funde esta última, sin que el autor de ella pueda invocar fueros ni secretos

periodísticos o profesionales. Además, agrega, la persona ofendida debe tener acción civil y criminal contra el periodista si este no logra probar su información.

Es innecesario haber experimentado en carne propia los efectos de esta mal llamada libertad de prensa, termina diciendo, para darse cuenta de lo que ella significa cuando es mal empleada. Por último, encomienda al Secretario que redacte una indicación en el sentido que la ha explicado para someterla al consejo en la próxima sesión. No es posible que por esta ausencia de sanciones, recalca, resulte lo mismo, para quienes actúan en la vida pública ser hombres profundamente honestos o simples pillos, pues cualquiera se siente con derecho a calumniar o a injuriar.

De las palabras del Señor presidente y de otros antecedentes aportados por Don Hernán Figueroa Anguita, aparece la necesidad de buscar un medio para que se sancione al culpable y, si esto es posible, al director o al gerente de la empresa responsable.

El Consejero Señor Ibáñez estima que el precepto en debate merece un estudio más a fondo, pues entre las consideraciones estampadas en la nota de las organizaciones periodísticas, hay una que describe la libertad de expresión como "derecho individual y social", lo que a su juicio es una falacia que no sabe si es deliberada o inadvertida, pero en todo caso muy decidora. La libertad de expresión fue consagrada por la Revolución Francesa, atendidas las circunstancias de la época, como un derecho individual y de manera alguna como uno de carácter social. El Señor Consejero no admite que se presenta aplicar el concepto de libertad personal de expresión a una libertad y restringida de los medios de comunicación social. Es aquí, dice, por donde debe apegarse a entender la gravedad del problema pues gracias al ilimitado alcance y a la influencia masiva de los medios modernos de información, se ha llegado a un libertinaje que forma una opinión pública engañada y que termina por impedirle la libertad de pensar. Dada la independencia que tiene el Consejo de Estado, corresponde a éste proclamar la exactitud de conceptos como los que él ha expresado y señalar la perspectiva y el enfoque que debe darse a la libertad de expresión ahora, en 1978, pues si el consejo no lo hace, nadie lo hará y, con ligeros atenuantes, se repetirán sistemas absolutamente obsoletos y carentes de toda eficacia practica. Agrega que la cesura prevista en el anteproyecto para las películas cinematográficas debe aplicarse también a los que se exhiben por la Televisión y a toda publicidad comercial relacionada con ambos. Coinciden con las ideas desarrolladas por el Señor Presidente y afirma que es preciso redactar un precepto que separe íntimamente la libertad de expresión, que puede ser total, de la libertad que pueda., o no, reconocerse a los medios de comunicación social, respecto de los cuales es partidario de imponer considerables restricciones y sanciones. El Señor Ortúzar concuerda con lo manifestado por los Señores Alessandri e Ibáñez y considera muy importantes las ideas planteadas por el primero, en el sentido de que el amparo bajo el secreto profesional debe tener ciertas excepciones en materia informativa o publicitaria. Añade que esta materia fue estudiada en profundidad por la Comisión Constituyente, pero que en ella se estimo que todo lo relacionado con sanciones debería ser materia de ley, la que sin duda, como complementaria de los preceptos constitucionales en estudio, sería de máxima importancia.

Hacen nuevamente uso de la palabra, precisando y ampliando sus conceptos ya expresados los Señores Alessandri e Ibáñez y en seguida interviene el Consejero Philippi para señalar que la solución podría buscarse en el N° del

artículo 19 del anteproyecto, relativo al proyecto y la protección que se reconocen a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia. Piensa que si la ley establece sanciones penales e indemnizaciones para cuando se ataque a esos bienes, se tipificaría un delito que en la actualidad no existe. En efecto agrega, si una norma constitucional consagra el principio de que es delito afectar el honor de una persona o de su familia, se fija un marco a la ley para hacer la tipificación correspondiente, en relación con la cual jugará en este aspecto la libertad de expresión.

El Señor Ibáñez insiste en la necesidad de ir más allá que la mera protección personal, de la cual se han preocupado, todas las constituciones desde 1789, hasta hoy, pues mucho más complejo e importante es el daño social que puede producirse. La Carta Fundamental moderna debe hacerse cargo de los problemas propios de la época en que se vive y, si bien es necesario proporcionar medios de defensa a las personas, no puede desatenderse la influencia de los medios masivos de comunicación, que llega incluso a incapacitar a una sociedad para pensar con independencia.

Después de un breve cambio de ideas en que intervienen diversos Señores Consejeros, el Señor Philippi hace presente que es posible establecer algunos cortapisas penales e indemnizatorios a quienes infrinjan ciertas normas básicas de convivencia, pero que no deben abrigarse ilusiones en cuanto a que sea factible regular, mediante preceptos constitucionales, hechos sociales tan macizos como el poder de los sindicatos o de la prensa. Estima que la Comisión de estudio de la Nueva Constitución o un pequeño grupo de trabajo podrían estudiar el problema y la posibilidad de consagrar en el número 4° o en el número 11 del artículo 19, o en ambos preceptos, el principio de que quien atente injustamente contra el honor de una persona o contra el interés nacional responde penal y civilmente de acuerdo con la ley. A su juicio, la norma de carácter general debe aparecer en la carta, pero es la ley la que debe preocuparse de las figuras penales.

El Señor Ortúzar recuerda que la Ley de Avisos de Publicidad patrocinada por el gobierno de don Jorge Alessandri tipificó el delito de difamación que no exigía el "animus injuriandi", cuya ausencia permitía antes a los tribunales absolver a quienes cometían el delito de injuria. La comisión presidida por él estudió detenidamente todo lo relacionado con la libertad de expresión y consagró, como una nueva garantía constitucional, el derecho a la honra y a su protección lo que tal vez podría contemplarse, por lo que sugiere que el Señor Secretario, al redactar la indicación anunciada por el Señor Presidente, se ponga en contacto con el penalista Don Miguel Schweitzer S., quien colaboró en la materia que se discuta con la Comisión de Estudio, a lo que el Señor Alessandri agrega que la protección debe extender a la vida pública de los individuos y que la idea propuesta por el Señor Ortúzar puede llevarse a la práctica sin perjuicio de introducir en el número 4° las observaciones formuladas por el Señor Philippi.

—Por unanimidad, se acuerda que el Secretario redacte la indicación propuesta por el Señor Presidente al iniciarse el debate, solicitando la opinión del Señor Schweitzer S. sobre la materia.

—En seguida, se aprueba el inciso segundo con la siguiente redacción: "La ley establecerá un sistema de censura para la exhibición y publicidad de la producción cinematográfica, por cualquier medio".

A continuación, se considera el inciso tercero, referente al derecho a ser informado oportuna, veraz y objetivamente. Sobre el particular, el Señor Ortúzar explica que esta norma reemplaza a la disposición que garantizaba la

libre circulación, remisión y transmisión, por cualquier medio, de escritos, impresos, y noticias, y que, junto con advertir que el derecho se reconoce “sin otra limitaciones que las expresadas en el inciso primero de este número”, el inciso en debate tiene por objeto evitar que la autoridad pueda impedir una información, salvo los casos de excepción ya referidos.

El Señor Philippi formula indicación para eliminar este inciso, por cuanto, aunque es lógico en abstracto, es absolutamente inaplicable, ya que los cables que publican, los cuales muchos ven son falsos. Reiterando que son peligrosas las normas que carecen de sanción por su incumplimiento, agrega que las limitaciones que tiene la información se han establecido en el inciso primero.

El Señor Ibáñez propone suprimir la frase “la Constitución asegura” y agregar otra que disponga que la ley establecerá las sanciones para el caso en que se vulneren las limitaciones del inciso primero.

—Finalmente, por 14 votos a favor, el voto en contra del Señor Ibáñez y la abstención del señor Ortúzar, se acuerda suprimir el inciso tercero.

—Acto seguido, se aprueba el inciso cuarto, sin modificaciones.

Se pasa en seguida, al estudio del inciso quinto del número 11 en debate, que trata del derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos. El Secretario observa que los medios periódicos que antes se ha referido son partidarios de que la norma considera todos los medios de comunicación. En el curso del debate, el Consejo extiende su estudio al inciso sexto, relativo a la televisión.

El Señor Ibáñez estima conveniente tratar estos incisos en relación con el inciso décimo del mismo número, referente a la prohibición de que se establezca el monopolio estatal de la radiodifusión o de la televisión. Agrega que los canales de televisión universitarios, en definitiva, son dependientes del estado en lo que atañe a su aspecto financiero. Al respecto, los Señores Philippi y Ortúzar hacen notar que todo lo referente a la televisión y a la radiodifusión se trata en los incisos siguientes y en particular cuando se considera al Consejo Nacional de Radio y Televisión, cuya función principal será velar porque esos medios cumplan la finalidad de informar y promover los objetivos de la educación.

Los Señores Alessandri e Ibáñez se refieren al origen de la televisión en Chile, manifestando el Señor Presidente que la puesta en marcha de un canal de televisión en Santiago fue producto de un engaño, tergiversándose los verdaderos fines que se adujeron, a lo que el segundo agrega que ello quedó en manifiesto en la tramitación posterior del proyecto de ley respectivo en el Congreso Nacional.

El Señor Hernández expresa que mantener medios de comunicación social rebasa los fines de la universidad y, lo que es sumamente grave, contribuye a que se deforme en verdadero concepto y, por tanto, se desprestigien ante la opinión pública. Es partidario de entregar esta materia al legislador para reglamentar la creación, autorización y supresión de los órganos de radio y televisión, sin decir nada sobre las universidades.

El Señor Ortúzar señala que este precepto, sobre la televisión y las universidades, se consignó porque ya estaba en la constitución, habiendo parecido conveniente indicar quienes pueden ser titulares de cada uno de los medios de comunicación. Ahora, en el anteproyecto, se elimina el monopolio constitucional de la televisión, ya que, luego de un exhaustivo informe de una subcomisión que presidió el Señor Miguel Alex Schweitzer Walters, se concluyó que el precepto debería ser más amplio y abarcar al estado, a las universidades que la ley determine y a las demás entidades y personas, de

suerte que los primeros tengan, por así decirlo, una especie de derecho preferente. Opina que seguir el predicamento propuesto por los Señores Hernández e Ibáñez podría ser peligroso, porque se entregaría una amplia atribución al legislador, en circunstancia que el anteproyecto, por lo menos, crea un órgano de control, el Consejo Nacional de Radio y Televisión, a fin de evitar los excesos en que han incurrido las universidades. Al respecto, el Señor Ibáñez puntualiza que es partidario de dejar la norma que trata sobre ese Consejo. El Señor Philippi se declara partidario de la proposición de los Señores Hernández e Ibáñez, a lo que se suma también el Señor Urrutia, aclarando que, como se ha dicho, se suprimiría la referencia a las universidades.

Los Señores Ortúzar y Carmona hacen presente que el inciso sexto tiene la virtud de limitar los titulares de la televisión, de suerte que no es igual al inciso quinto que sólo autoriza para imponer condiciones.

El Señor Philippi piensa que la solución para la televisión estaría en levantar el nivel de las universidades con un mayor esfuerzo cultural. Afirma que lo mejor es que los canales de televisión dependan de las universidades, ya que de otra forma es más difícil garantizar o proponer a una televisión educativa y destinada a la cultura.

—Finalmente, por haber llegado la hora, se acuerda suspender el debate de los incisos quinto y sexto.

Se levantó la sesión a las 19:00 horas.

Entre líneas "Miguel" vale.