

**ASESORÍA EXTERNA  
ENERO 2021**

**ASESORÍA LEGISLATIVA A SENADOR FELIPE KAST SOMMERHOFF  
INFORMANTE: LUCIANO SIMONETTI IZQUIERDO**

**ENERO 2021**

**MINUTA PROPUESTA PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY  
Nº19.733 PARA SANCIONAR LA ESTIGMATIZACIÓN DE COLECTIVOS  
REALIZADA POR MEDIOS DE COMUNICACIÓN (“PDL  
ANTIESTIGMATIZACIÓN”)**

**I. INTRODUCCIÓN**

En la última década nuestro país ha dado pasos importantes en la sanción de prácticas discriminatorias. En 2012 se promulgó la ley Nº20.609, conocida como “Ley Zamudio”, que tuvo por objeto la creación de un mecanismo judicial que permitiese restablecer el imperio del derecho en aquellos casos en que se cometiese un acto de discriminación arbitraria.

Sin embargo, dicha legislación no sanciona los actos que contribuyen a estigmatizar a los colectivos cuyos miembros son luego discriminados debido a su pertenencia a ellos. En efecto, el principal instrumento jurídico que consagra la Ley Zamudio es la acción de no discriminación arbitraria, entregada a quienes sean directamente afectados por una acción u omisión que importe discriminación arbitraria, pudiendo solicitar su enmienda ante tribunales civiles. Se trata, por tanto, de una acción individual de derecho privado, entregada a aquella persona que padece un acto concreto de discriminación. Lo que ella sanciona son actos discriminatorios perpetrados contra un individuo o un grupo de ellos, pero no actos que estigmatizan, denigran o menosprecian a determinados grupos o colectivos.

Lo mismo ocurre con otras disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico que se relacionan con la discriminación. Por ejemplo, el delito de injurias y calumnias sanciona las imputaciones realizadas en contra de una persona determinada, ya sea por acusarlo infundadamente de haber cometido un delito o por realizar declaraciones que le produzcan deshonor, descrédito o menosprecio. En dichos delitos, al igual que en la ley Nº20.609, el sujeto pasivo es un individuo o un grupo de ellos, no un colectivo. Por su parte, la ley Nº19.733 sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo, en su párrafo tercero, sanciona los delitos cometidos a través de medios de comunicación social, contemplando una sanción para los actos cometidos en contra de colectividades, al establecer en su artículo 31 una multa para aquel que, por cualquier

medio de comunicación social, realice publicaciones o transmisiones destinadas a promover odio u hostilidad respecto de personas o colectividades en razón de su raza, sexo, religión o nacionalidad. Esta disposición es relevante pues protege no solo a individuos sino también a colectivos, lo que demuestra que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a éstos como entidades susceptibles de protección jurídica. Sin embargo, establece una alta exigencia para que se configure el ilícito: promover odio u hostilidad. Las imputaciones estigmatizantes, si bien no menos dañinas, suelen ser más sutiles, pues la mayoría de las veces se encuadran dentro de lo considerado permitido por el discurso dominante en un momento histórico y social determinado, siendo por ello menos perceptibles y no configurando lo que comúnmente se entiende como promoción explícita del odio. Por ello, muchas clases de estigmatizaciones de colectivos no son sancionables por dicha disposición.

Actualmente se discute en el Senado el boletín N°12.748-17, cuyo objeto es fortalecer la Ley Zamudio, a través de la ampliación del propósito de la ley, el perfeccionamiento de la definición de discriminación arbitraria, el aumento del monto máximo de la multa asociada a actos discriminatorios y otras modificaciones procedimentales. Una de sus principales innovaciones es que expande la acción de no discriminación arbitraria, permitiendo que ella sea interpuesta no solo cuando existe discriminación individual sino también cuando ella afecta a sujetos múltiples, comprometiendo el interés difuso de uno o más grupos o colectivos discriminados. En tal caso, el proyecto prevé que la acción podrá ser interpuesta por personas jurídicas sin fines de lucro dedicadas a la promoción, protección y defensa de los derechos afectados. De esta forma, esa iniciativa busca llenar un sensible vacío existente en nuestro ordenamiento jurídico, el cual, en la actualidad, no sanciona la discriminación estructural o estigmatización de colectivos, protegiendo únicamente a los individuos que son víctima de actos concretos de discriminación.

Para complementar dicha innovación, el presente proyecto de ley busca sancionar a aquellos medios de comunicación masiva que imputen hechos concretos cometidos por individuos o un grupo de ellos a todo un colectivo, produciendo y reproduciendo su estigmatización. En cuanto los actos particulares de discriminación en contra de los individuos se basan, muchas veces, en los estigmas que cargan los colectivos con los cuales ellos se identifican, y atendido el rol preponderante que los medios de comunicación tienen en la configuración de dichos estigmas, la legislación anti-

discriminación debe ser complementada por una normativa que sancione a los medios de comunicación masiva que, en abuso de su poder discursivo y en desconocimiento de su rol social -informar de la manera más fehaciente y objetiva posible-, realicen o permitan la realización de imputaciones estigmatizantes, contribuyendo así a eliminar -o al menos reducir- dichas prácticas.

En primer lugar, se definirá lo que se entiende por identidad individual e identidad colectiva, para luego mostrar que ellas tienen su origen en el discurso. En segundo lugar, se expondrá el rol preponderante que los medios de comunicación tienen en la construcción discursiva de tales identidades. A continuación, se exhibirán tres casos paradigmáticos de estigmatización de colectivos impulsados por los medios de comunicación: el caso de las minorías sexuales, el de los inmigrantes y el de los pueblos originarios. Finalmente, se presentará el contenido del proyecto de ley y su articulado.

## **II. IDENTIDAD INDIVIDUAL, IDENTIDAD COLECTIVA Y DISCURSO**

Según el reconocido psicoanalista Erik Erikson, la identidad es un sentimiento de mismidad y continuidad que experimenta un individuo en cuanto tal, lo que se traduce en la percepción que él tiene de sí mismo y que surge cuando se pregunta, ¿quién soy?<sup>1</sup> Así, la identidad supone un ejercicio de autorreflexión, a través del cual el individuo pondera sus capacidades y potencialidades, adquiriendo consciencia de sí como persona<sup>2</sup>.

Sin embargo, y en cuanto animal social, el individuo nunca está solo, sino que convive con otros, de manera que su autopercepción está determinada por el o los grupos a los cuales adscribe como miembro<sup>3</sup>. En cuanto ser-en-el-mundo, siempre inserto en estructuras sociales, su identidad individual es determinada por las identidades colectivas de los grupos a los cuales -consciente e inconscientemente- pertenece. He ahí la relevancia de las identidades colectivas, pues, como sostiene Henri Tajfel, “por muy rica y compleja que sea la imagen que los individuos tienen de sí mismos en relación con el

---

<sup>1</sup> Erikson, Erik (1977): *La identidad psicosocial*, p. 586, en Mercado, Asael y Hernández, Alejandrina (2010): “El proceso de construcción de la identidad colectiva”, *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, N° 53, p. 231.

<sup>2</sup> Mercado y Hernández (2010), p. 231.

<sup>3</sup> Mercado y Hernández (2010), p. 231.

mundo físico y social que les rodea, algunos de los aspectos de esa idea son aportados por la pertenencia a ciertos grupos o categorías sociales”<sup>4</sup>. La autopercepción del individuo está, al menos parcialmente, configurada por su identidad social o colectiva, esto es, “el conocimiento que posee un individuo de que pertenece a determinados grupos sociales, junto a la significación emocional y de valor que tiene para él/ella dicha pertenencia”<sup>5</sup>.

La identidad social, por su parte, es producto del binomio pertenencia-comparación, que implica dos distinciones: aquella en la cual el grupo se autodefine a partir de las características compartidas por sus miembros y aquella que resulta de sus diferencias con otros, externos al colectivo. La primera distinción es realizada por los propios actores que conforman el grupo, quienes se vuelven conscientes de la característica común que poseen y que los define como miembros de éste<sup>6</sup>. Esto puede ocurrir mediante la asunción de algún rol dentro de la colectividad o mediante la apropiación e interiorización, al menos parcial, del complejo simbólico cultural que funge como emblema de la colectividad en cuestión<sup>7</sup>. La segunda distinción, en cambio, es la identificación de un grupo social “desde fuera”. Es la identidad de ese grupo sostenida únicamente por quien la enuncia, y consiste en el señalamiento externo de una característica común que comparten los actores que forman ese grupo<sup>8</sup>. Así, las identidades colectivas son también determinadas de manera externa, por quienes no pertenecen a dicho grupo.

La relevancia del elemento externo en la configuración de identidades colectivas se explica por el rol constitutivo que juega el discurso en dicho proceso. Como sostienen Busso, Gindín y Schaufler, las identidades son construcciones inacabadas, afectadas tanto interna como externamente. Son el resultado de procesos simbólicos e históricos en que intervienen tanto las significaciones como las experiencias sedimentadas en torno a ellas<sup>9</sup>. Por ello, las identidades son constituidas, al menos parcialmente, en el discurso, siendo realidades sociales e históricas que son producidas, disputadas y transformadas en

---

<sup>4</sup> Tajfel, Henri (1981): *Human groups and social categories*, p. 255, en Scandroglio, Bárbara; López Martínez, Jorge; y San José Sebastián, María Carmen (2008): “La Teoría de la Identidad Social: una síntesis crítica de sus fundamentos, evidencia y controversias”, *Psicothema*, Vol. 20, N°1, p. 81.

<sup>5</sup> Tajfel (1981), p. 255 en Scandroglio et al (2008), p. 81.

<sup>6</sup> Mercado y Hernández (2010), p. 233.

<sup>7</sup> Mercado y Hernández (2010), p. 234.

<sup>8</sup> Mercado y Hernández (2010), p. 233.

<sup>9</sup> Busso, Mariana; Gindín, Irene; y Schaufler, María Laura (2013): “La identidad en el discurso. Reflexiones teóricas sobre investigaciones empíricas”, *La Trama de la Comunicación*, Vol. 17, pp. 347-348.

formaciones discursivas concretas. El discurso es constitutivo de las identidades<sup>10</sup>, y ello hace que tengan una relevancia fundamental las significaciones discursivas que el resto de la sociedad, el “otros” de cada grupo, haga de ellas, pues la forma en que se valora a cada uno de ellos determina la construcción de su identidad, fijando su contenido y así también las posiciones que dichos grupos adquieren dentro de la sociedad<sup>11</sup>.

### **III. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVA EN LA CONSTRUCCIÓN DISCURSIVA DE IDENTIDADES**

En cuanto determinadas discursivamente, los medios de comunicación masiva son instrumentos decisivos en la configuración de las identidades colectivas. A través de ellos se construyen, conservan y expresan visiblemente los valores y la cultura de los distintos grupos sociales y de la sociedad en general<sup>12</sup>. La hegemonía discursiva de los medios es tal que el experto en comunicación Denis Pingaud sostiene que éstos han pasado de ser el cuarto poder -como tradicionalmente se los denominó- al primer poder, dado su peso social y su desmesurada incidencia en la construcción de los imaginarios sociales. Por ello, al determinar la construcción del mundo social los medios son capaces de configurar al sujeto y delinear sus significaciones socioculturales<sup>13</sup>.

Dado su hegemonía en la configuración de los idearios colectivos que imperan en la sociedad, los medios pueden crear y/o reforzar discursos racistas, xenófobos o discriminatorios, afectando de esa forma tanto las identidades colectivas a las que estigmatiza como a los sujetos que configuran sus identidades individuales en torno a ellas.

Este poder del que gozan los medios de comunicación en la construcción discursiva de las identidades colectivas hace necesario sancionar los excesos y abusos en su ejercicio, especialmente cuando ellos constituyen o refuerzan estigmas en torno a determinados

---

<sup>10</sup> Busso et al (2013), pp. 347-348.

<sup>11</sup> Mercado y Hernández (2010), p. 239.

<sup>12</sup> Cruz, Margarita (2013): “Los Medios Masivos de Comunicación y su papel en la construcción y deconstrucción de identidades: apuntes críticos para una reflexión inconclusa”, *Reflexiones*, N° 8-9, p. 190.

<sup>13</sup> Guerra, Josefa (2008): “Medios, Poder e Identidad. El yo colectivo frente a un proceso comunicacional transformador”, *Estudios Culturales*, N°1, pp. 173-174.

grupos de la sociedad. Los medios han de cumplir un rol social -informar con la mayor objetividad posible- y no realizar imputaciones injustas e infundadas que denigran y perjudican a grupos sociales, típicamente minoritarios, profundizando su estigmatización y marginalización.

En Chile y el mundo vemos repetidos casos en que la prensa realiza imputaciones de connotación negativa a diversos grupos o colectividades, propendiendo así a su estigmatización. Como sostiene el lingüista Teun van Dijk, el prejuicio y la discriminación no son innatos, sino que se aprenden, principalmente, a través del discurso público, en el cual las noticias, los artículos de opinión, las transmisiones radiales y los programas de televisión juegan un rol preponderante<sup>14</sup>. El discurso público es la vía por la cual los prejuicios y estereotipos se expresan y reproducen en la sociedad, cogniciones que se adquieren, principalmente, a través de los medios de comunicación<sup>15</sup>. En efecto, casi todo lo que la gente sabe sobre minorías lo adquiere a través de ellos. Es la información ofrecida por los medios respecto a estos colectivos lo que entrega el sustrato a partir del cual la población configura sus opiniones y actitudes, las que, a su vez, se convierten en la base de las prácticas sociales de discriminación y exclusión tan extendidas en la sociedad<sup>16</sup>. Si el discurso público fuera sistemática y predominantemente contrario al prejuicio, el racismo y la discriminación, sostiene van Dijk, sería improbable que ellos estuvieran extendidos en la sociedad<sup>17</sup>. Si, en cambio, y como ocurre en la actualidad, el discurso mediático se centra en la ilegalidad, los problemas de integración, el crimen, la violencia y otras propiedades negativas atribuidas a los distintos “otros” de la comunidad, él contribuye a la producción, difusión y confirmación de los estigmas, prejuicios e ideologías ligados a dichas colectividades<sup>18</sup>. Debido a esto, y atendiendo su rol predominante en la construcción discursiva de los imaginarios sociales, los medios de comunicación masiva deben abandonar estas prácticas estigmatizadoras, para dejar de contribuir a la profundización y agravamiento del rechazo y marginalización que sufren los individuos pertenecientes a los colectivos agraviados.

---

<sup>14</sup> Van Dijk, Teun (2006): “Discurso de las élites y racismo institucional”, *Medios de comunicación e inmigración*, p. 16.

<sup>15</sup> Van Dijk (2006), p. 17.

<sup>16</sup> Van Dijk (2006), pp. 17-18.

<sup>17</sup> Van Dijk (2006), p. 16.

<sup>18</sup> Van Dijk (2006), p. 30.

Sólo a modo ejemplar, y por constituir casos paradigmáticos y evidentes en los que los medios de comunicación han estigmatizado colectivos, serán expuestos los casos de las minorías sexuales, de los inmigrantes y de los pueblos originarios, para, a través de ellos, ilustrar la naturaleza disruptiva de estas prácticas.

#### **IV. LA ESTIGMATIZACIÓN EN LOS MEDIOS: MINORÍAS SEXUALES, INMIGRANTES Y PUEBLOS ORIGINARIOS**

##### **A. LAS MINORÍAS SEXUALES Y EL SIDA**

A comienzos de la década de 1980 irrumpió a nivel mundial el VIH, virus que, dada su transmisibilidad y extensión de contagios en el mundo, fue considerada la más importante pandemia que enfrentaba la humanidad en décadas. Diagnosticado por primera vez en cinco varones homosexuales en California, la prensa internacional rápidamente lo denominó el “cáncer gay”, vinculando de esa manera el virus con ese colectivo en particular, al cual más tarde sumaron a prostitutas y drogodependientes. A pesar de que se trata de una enfermedad que afecta y puede ser padecida por todos por igual, indistintamente de su orientación sexual o profesión, y que en la actualidad gran parte de los 40 millones de contagiados se concentran en países africanos y asiáticos -lo que muestra que el verdadero factor de riesgo es, ante todo, económico y social- los medios masivos de comunicación estigmatizaron a la comunidad homosexual, asociándolos con la transmisión y padecimiento del virus y señalando su supuesta promiscuidad y la naturaleza de sus prácticas sexuales como la causa de su contagio. Esta imagen fue construida y alimentada por la prensa, la que vinculó los contagios de VIH de determinadas personas homosexuales con toda la comunidad LGBTI, caracterizando al SIDA como una enfermedad propia de dicho mundo y estableciendo que su padecimiento era consecuencia -e incluso castigo- de su presunta promiscuidad<sup>19</sup>. Los medios reprodujeron y agudizaron la alarma, publicando noticias que mezclaban enunciados científicos con prejuicios y construyendo una hegemonía discursiva en torno al VIH, lo que generó estereotipos y procesos de estigmatización y derivó en la criminalización de

---

<sup>19</sup> Palomo, Alberto (2018): “El VIH en los medios: estigma y morbo”, columna publicada en *El País*, 11 de enero de 2018 (Link: [https://elpais.com/elpais/2018/01/11/planeta\\_futuro/1515662678\\_056306.html](https://elpais.com/elpais/2018/01/11/planeta_futuro/1515662678_056306.html)).



los sujetos afectados<sup>20</sup>. Al tratarse de grupos que ya cargaban con estigmas negativos social y culturalmente contruidos, tal imputación favoreció la cimentación de la culpa de sus miembros y la profundización de su estigmatización de parte del resto de la sociedad<sup>21</sup>.

En Chile, la prensa construyó desde un comienzo la estigmatización, denominando al VIH el “cáncer gay” y “enfermedad rara”, instalando la ignorancia y el miedo y señalando a la comunidad homosexual como intocable, debiendo ser evitada por el resto de la sociedad<sup>22</sup>. Así, a pesar de no tener claro el agente causal ni las vías de transmisión, la prensa chilena consolidó la idea de que el SIDA era la enfermedad de la comunidad homosexual y que su promiscuidad -prejuicio jamás documentado ni demostrado- explicaba la transmisión y padecimiento del virus<sup>23</sup>.

De esta forma, hechos concretos de contagio dentro de la comunidad homosexual fueron imputados por los medios a la totalidad del colectivo, señalándola a ella y sus prácticas como la causante de la expansión de la pandemia del SIDA, construyendo así un relato estigmatizante que contribuyó a la segregación, exclusión y discriminación de sus miembros.

## **B. INMIGRANTES Y CRIMINALIDAD**

Análoga situación ha ocurrido con los inmigrantes, tanto en Chile como en el mundo. En repetidas ocasiones, los medios de prensa han utilizado casos particulares de migrantes para construir y reforzar ciertos estereotipos preconcebidos<sup>24</sup>. Esta forma de representación selectiva de los hechos es el mecanismo que ha permitido estereotipar al migrante, simplificando realidades heterogéneas y complejas en una imagen que es

---

<sup>20</sup> Obando, Augusto y Vásquez, Olga (2020): “La construcción del cuerpo del SIDA y sus estigmas”, *Polis, Revista Latinoamericana*, N°55, pp. 87-88.

<sup>21</sup> Obando y Vásquez (2020), p. 88.

<sup>22</sup> Obando y Vásquez (2020), pp. 89-90. Ver las publicaciones de prensa en página 90.

<sup>23</sup> Obando y Vásquez (2020), p. 91.

<sup>24</sup> Rodrigo, Miquel (2006): “Periodismo ante el reto de la inmigración”, *Medios de comunicación e inmigración*, p. 42.

utilizada política y discursivamente por los medios, por la clase política y por la opinión pública para distintas finalidades políticas, económicas, sociales o culturales<sup>25</sup>.

En Chile destaca la criminalización de la inmigración. Diversos estudios muestran que las noticias presentadas aluden a la nacionalidad de las personas asociadas a actos delictivos, a pesar de que innumerables estudios y estadísticas señalan que la población migrante que comete delitos es reducida y está por debajo del porcentaje que ella representa respecto de la población total del país. Esto es reconocido por el actual Jefe del Departamento de Extranjería, Álvaro Bellolio, y documentado en el informe presentado en abril de 2018 por el Defensor Nacional, Andrés Mahnke<sup>26</sup>. Dicho informe señala que, a 2017, cuando 961.000 migrantes vivían en Chile, representando alrededor del 5,5% de la población -de un total de 17,6 millones, según censo de dicho año-, la incidencia de los migrantes en la tasa de imputados era tan solo de un 2,5% del total de casos ingresados en ese año -8.001 personas migrantes imputadas, de un total de 322.406. De esta forma, el porcentaje de inmigrantes imputados por delitos durante 2017 fue menor al del resto de la población, y solo el 0,83% del total de inmigrantes fue imputado durante ese año<sup>27</sup>.

No obstante, la criminalización de la inmigración en Chile no se construye, preocupa ni detiene en el análisis fáctico de los hechos. Al contrario, y con independencia de las cifras reales sobre delincuencia y migración, ella se construye sobre hechos concretos aislados por la prensa y presentados como constitutivos y representativos de la generalidad de la comunidad migrante<sup>28</sup>.

Por ejemplo, un estudio de 2016 desarrollado por Fernanda Stang y Carolina Stefoni demuestra que los medios de comunicación, a través de diversos reportajes, condensan parte de los discursos de discriminación, segregación y exclusión que recaen sobre los migrantes, particularmente colombianos, en la región de Antofagasta, manufacturando uno de los principales argumentos utilizados para justificar el rechazo de dicha

---

<sup>25</sup> Stefoni, Carolina y Brito, Sebastián (2019): "Migraciones y migrantes en los medios de prensa en Chile: la delicada relación entre las políticas de control y los procesos de racialización", *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, Vol. 23, N°2, pp. 15-16.

<sup>26</sup> Stefoni y Brito (2019), p. 14.

<sup>27</sup> Ríos, Rodrigo: "Inmigración y delincuencia" (2018), *La Tercera*, 25 de abril de 2018 ([link: https://www.latercera.com/opinion/noticia/inmigracion-y-delincuencia/144519/](https://www.latercera.com/opinion/noticia/inmigracion-y-delincuencia/144519/)).

<sup>28</sup> Stefoni y Brit (2019), pp. 14-15.

colectividad: la asociación entre incremento de la migración y aumento de la delincuencia y la inseguridad<sup>29</sup>. La prensa de la región vinculó ambos hechos, imputando a “los colombianos” problemas sociales de diversa naturaleza, tales como delincuencia, informalidad, violencia y comercio sexual<sup>30</sup>. Existió coincidencia entre los actores entrevistados para dicho estudio, incluso aquellos vinculados a los propios medios de comunicación, que éstos contribuyeron a la criminalización del migrante colombiano “a partir de noticias mostradas de manera tendenciosa, en las que se liga a la población colombiana con la comisión de ciertos delitos, generalmente acompañadas por imágenes de población afrodescendiente” -siendo uno de los casos más polémicos el capítulo del programa de Chilevisión *En la Mira* denominado “Sicarios de importación”, emitido en agosto de 2016<sup>31</sup>. Estos discursos son experimentados como “realidad” por la audiencia expuesta a ellos, generando prejuicios, estereotipos y estigmas que luego se traducen -y se han traducido- en hechos, conductas y actitudes de discriminación<sup>32</sup>. Análogo caso ha ocurrido con esta y otras colectividades migrantes en el resto del país.

Tales prácticas periodísticas han consolidado una percepción negativa de la inmigración, en la que ella es asociada con delincuencia. Según encuesta realizada por Activa Research y publicada en octubre de 2019, el 51% de los encuestados cree que la inmigración es negativa para el país, mientras solo un 29% la ve como positiva. Al mismo tiempo, un 36% de los encuestados cree que uno de los efectos del aumento de la inmigración en Chile es el aumento de la delincuencia<sup>33</sup>. Así, la estigmatización de los migrantes se traduce en una negativa percepción que de ellos tiene el resto de la sociedad, lo que sirve de sustento, y en los hechos se traduce, en prácticas discriminatorias contra ellos.

### **C. PUEBLOS ORIGINARIOS Y VIOLENCIA: EL CASO MAPUCHE**

Los medios en Chile también han estigmatizado a los pueblos originarios, particularmente al pueblo Mapuche. Como hemos mencionado, los medios de comunicación tienen la

---

<sup>29</sup> Stang, Fernanda y Stefoni, Carolina (2016): “La microfísica de las fronteras. Criminalización, racialización y expulsabilidad de los migrantes colombianos en Antofagasta, Chile”, Revista Astrolabio, N°17, p. 44.

<sup>30</sup> Stang y Stefoni (2016), p. 44.

<sup>31</sup> Stang y Stefoni (2016), p. 53.

<sup>32</sup> Stang y Stefoni (2016), p. 54.

<sup>33</sup> Activa Research (2019): *¿Cómo se percibe la inmigración en Chile?* (Link: <https://www.activasite.com/estudios/como-se-percibe-la-inmigracion-en-chile/>).

capacidad de organizar y elaborar la información que presentan de un mismo tema desde diferentes enfoques o puntos de vista. En ese contexto surge la teoría del *framing* o proceso de encuadre, que consiste en la selección de algunos aspectos de la realidad, a los que se les otorga énfasis o importancia, en detrimento de otros, que son minimizados o ignorados, influyendo y previendo la respuesta que se obtendrá de parte de la audiencia a la información tal como es presentada<sup>34</sup>. Es decir, el uso de diferentes encuadres para la cobertura de ciertos temas o grupos sociales influye en el procesamiento de la información y produce en la audiencia juicios diferentes según el encuadre utilizado<sup>35</sup>.

En ese contexto, un estudio realizado por Carlos del Valle-Rojas y otros analiza 340 textos periodísticos, tanto del siglo XX (147) como del siglo XXI (193), a través de los cuales demuestra que los encuadres que *El Mercurio* ha usado para informar sobre el pueblo Mapuche priorizan sucesos de connotación negativa, vinculándolos con conflictos, procesamientos penales y ataques incendiarios<sup>36</sup>, produciendo y reproduciendo al indígena mapuche como enemigo del proceso de civilización y desarrollo que el Estado ha implementado desde el siglo XIX<sup>37</sup>.

El estudio muestra que la valoración negativa hacia los Mapuche ha aumentado con el paso del tiempo: mientras en 1950-1973 el 15,8% de los textos analizados aportaba una visión negativa de ellos, en 2013-2014 ella llegó hasta 40,1%, predominando informaciones sobre enfrentamientos, ataques incendiarios y protestas, atribuidas por el medio de prensa a responsabilidad de “los Mapuche”<sup>38</sup>. Al mismo tiempo, el *frame* que predomina es el que vincula al pueblo Mapuche con “conflicto”, con un 16,4% del total de textos encuadrados entorno a dicha vinculación -seguido de procesamientos penales, con 11,1%- . Cabe destacar, además, que “conflicto” solo representaba el 8,3% de los encuadres de las publicaciones de 1950-1973, mientras que en 2010 dicha cifra llegó a 27,3%. En el último período adquirieron también relevancia otros encuadres de connotación negativa, como “enfrentamientos” y “ataques incendiarios”<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> Del Valle-Rojas, Carlos; Ugarte, María José; Murcia, Francisco y Silva-Layera, Francisca (2019): “Tratamiento informativo de los mapuches en el diario *El Mercurio*. Un análisis de contenido desde la teoría del framing”, *Revista Correspondencias y Análisis*, N°9, p. 89.

<sup>35</sup> Del Valle-Rojas et al (2019), p. 96.

<sup>36</sup> Del Valle-Rojas et al (2019), p. 85.

<sup>37</sup> Del Valle-Rojas et al (2019), p. 86.

<sup>38</sup> Del Valle-Rojas et al (2019), p. 94.

<sup>39</sup> Del Valle-Rojas et al (2019), p. 95.

De esta forma, la generalidad de los textos publicados por este medio de comunicación sobre los Mapuche es de carácter despectivo y discriminatorio, con la mayoría de encuadres vinculados a conflictos (102), procesamiento penales (69) y ataques incendiarios (33). El estudio concluye, por tanto, que *El Mercurio*, a través de encuadres desfavorables y perjudiciales, ha profundizado la estigmatización del pueblo Mapuche como violento y conflictivo<sup>40</sup>, configurando y consolidando su estigmatización.

Esta práctica, por supuesto, no se agota en el diario *El Mercurio*. Muchos otros medios, tales como *La Tercera*, *Bío Bío* y *Radio Cooperativa*<sup>41</sup>, por mencionar algunos, enfatizan hechos de negativa connotación social, imputando hechos particulares a todo el pueblo Mapuche a través de la vinculación de “comunero mapuche” y actos vandálicos, contribuyendo así a la consolidación en el discurso predominante del pueblo mapuche como conflictivo y violento.

La situación de minorías sexuales, inmigrantes y pueblos originarios son solo algunos de los casos en los que los medios de comunicación masiva han estigmatizado colectivos. Estas prácticas son inaceptables en una sociedad pluralista y heterogénea. Por ello se hace necesario sancionar a aquellos medios de comunicación que, abusando de su poder discursivo y desconociendo su rol social, estigmaticen a determinados grupos de la sociedad.

---

<sup>40</sup> Del Valle-Rojas et al (2019), p. 96.

<sup>41</sup> A modo ejemplar: 1) *Radio Cooperativa*, 8 de enero de 2020, “Justicia condenó a comunero Daniel Canío por quema de camiones” (<https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-la-araucania/justicia-condeno-a-comunero-daniel-canio-por-quema-de-camiones/2020-01-08/111815.html>); 2) *La Tercera*, 22 de mayo de 2020, “Decretan Prisión preventiva para tres comuneros mapuches por robo y quema de vehículos en Victoria” (<https://www.latercera.com/nacional/noticia/decretan-prision-preventiva-para-tres-comuneros-mapuches-por-robo-y-quema-de-vehiculos-en-victoria/2JUTEAMCVJD5TKEQPH4NLDWKYY/>); 3) *Bío Bío Chile*, 4 de septiembre de 2020, “Prisión preventiva para 3 comuneros mapuches acusados de robo y quema de vehículo en La Araucanía” (<https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-la-araucania/2020/09/04/prision-preventiva-para-3-comuneros-mapuches-acusados-de-robo-y-quema-de-vehiculo-en-la-araucania.shtml>); 4) *La Tercera*, 14 de septiembre de 2020, “Detienen a comunero mapuche imputado por ataques incendiarios y robo con violencia en zona rural de Malleco” (<https://www.latercera.com/nacional/noticia/detienen-a-comunero-mapuche-imputado-por-ataques-incendiarios-y-robo-con-violencia-en-zona-rural-de-malleco/SXY2NPIIVZH0XNUFNUELEMI5F4/>); 5) *Bío Bío Chile*, 16 de noviembre de 2020, “Capturan en Talcahuano a comunero acusado de disparar contra carabineros en marcha por Catrillanca” (<https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-la-araucania/2020/11/16/capturan-en-talcahuano-a-comunero-acusado-de-disparar-contracarabineros-en-marcha-por-catrillanca.shtml>).

## V. PROPUESTA PROYECTO DE LEY

Como fue mencionado en la introducción, el objetivo de este proyecto de ley es sancionar a aquellos medios de comunicación masiva que imputen hechos concretos a colectivos determinados, generando y reafirmando su estigmatización. Mientras la Ley Zamudio otorga una acción privada a la víctima de un acto de discriminación arbitraria, y la reforma contenida en el boletín N°.12748-17 extiende la misma para aquellos casos de discriminación difusa de grupos o colectivos, esta legislación prevé una pena penal para sancionar a aquellos medios de comunicación que realicen o permitan la realización de discursos que estigmaticen a un grupo o colectivo de la sociedad. Mientras aquella ataca los efectos de la estigmatización, ésta se hace cargo de una de sus principales causas. La complementariedad de ambas normas permite enfrentar estos fenómenos de manera eficiente y efectiva.

Por ello, presentamos este proyecto de ley, que modifica la ley N°19.733 sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo, para sancionar a aquellos medios de comunicación en los que se realicen publicaciones o transmisiones que imputan hechos de negativa connotación social a ciertos grupos o colectivos que existen en nuestra sociedad.

El contenido del proyecto de ley es el siguiente:

- 1) **Inclusión de nuevos referentes de configuración de grupos o colectivos al artículo 31 de la ley:** La promoción del odio u hostilidad es la forma más explícita de estigmatización de colectivos, y ella ya es sancionada por el actual artículo 31 de la ley N°19.733. Esta disposición sanciona las publicaciones o transmisiones que promuevan el odio u hostilidad respecto de personas o colectividades en razón de su raza, sexo, religión o nacionalidad, penándolos con una multa de 25 a 100 UTM -que puede llegar a 200 UTM en caso de reincidencia. Sin embargo, y debido a la naturaleza taxativa de su enumeración, esta norma solo sanciona aquellos discursos de odio que se basen en la raza, el sexo, la religión o la nacionalidad, dejando en la impunidad a todos los demás. Ello es insuficiente, pues donde existe la misma razón, debe existir la misma disposición, de manera que los discursos de odio proferidos respecto de otros colectivos deben ser

penados por igual. El presente proyecto expande esos referentes de configuración, incorporando a la pertenencia étnica, la orientación sexual o afectiva, el género, la identidad o expresión de género y la creencia. De esa forma la sanción del discurso de odio, la forma más intensa de estigmatización de colectivos, será también punible cuando ella recaiga sobre los demás grupos típicamente afectados por estas prácticas.

- 2) **Aumento del monto de la multa del artículo 31 y extensión a los medios de comunicación social:** El proyecto aumenta el monto de la multa para equiparar su tope superior con aquel que establece el boletín N°12.748-17 de 500 UTM, entendiendo que el bien jurídico protegido es de la misma naturaleza y su afectación de la misma cuantía. Se mantiene, al mismo tiempo, el piso en 25 UTM, entendiendo que el discurso de odio de colectivos reviste un caso agravado de estigmatización -el cual tendrá el mismo tope superior de 500 UTM, pero cuya base será de 5 UTM, tal como en el caso de la acción de discriminación arbitraria de la Ley Zamudio.

La referencia a la reincidencia es eliminada pues ella pierde relevancia con este nuevo rango asignado a la multa. De todas formas, la amplitud del rango previsto para la multa permitirá al juez considerar la reincidencia al momento de determinar el monto específico de la sanción.

Se extiende también la sanción a los medios en los cuales la publicación o transmisión se ha realizado, bajo el entendido de que su rol social les exige hacerse cargo de los discursos de odio y estigmatizaciones que a través de sus distintas plataformas difunden.

- 3) **Nuevo artículo 31 bis:** El proyecto crea un nuevo artículo 31 bis que sanciona a aquellos medios de comunicación social que realicen o permitan la realización, por cualquiera de sus plataformas, de publicaciones o transmisiones que directa o indirectamente imputen hechos de negativa connotación social a cualquier grupo articulado en torno a su raza, pertenencia étnica, sexo, orientación sexual o afectiva, género, identidad o expresión de género, religión o creencia o

nacionalidad. A ellos se les impone una multa análoga a aquella prevista por el boletín N°12.748-17 -que reforma la Ley Zamudio- para casos de discriminación arbitraria, entendiendo que el bien jurídico afectado y la afectación producida son de la misma naturaleza y gravedad.