OEA/Ser.L/V/II.156
Doc. 30
28 octubre 2015
Original: español

INFORME No. 77/15
CASO 12.799

INFORME DE FONDO (PUBLICACIÓN)

MIGUEL ANGEL MILLAR SILVA Y OTROS*
(RADIO ESTRELLA DEL MAR DE MELINKA)
CHILE

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2054 celebrada el 28 de octubre de 2015
156 período ordinario de sesiones

Citar como: CIDH, Informe No. 77/15, Caso 12.799. Fondo (Publicación). Miguel Ángel Millar Silva y Otros (Radio Estrella Del Mar De Melinka), Chile, 28 de octubre de 2015.

INFORME No. 77/15
CASO 12.799
FONDO (PUBLICACION)
MIGUEL ANGEL MILLAR SILVA Y OTROS*
(RADIO ESTRELLA DEL MAR DE MELINKA)
CHILE
28 DE OCTUBRE DE 2015

ÍNDICE

I. RESUMEN 1

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH POSTERIOR AL INFORME DE ADMISIBILIDAD No. 171/10 2

III. POSICIÓN DE LAS PARTES 2
A. Posición de los peticionarios 2
B. Posición del Estado 4

IV. VALORACIÓN DE LA PRUEBA 4

V. HECHOS PROBADOS 5

VI. ANÁLISIS DE DERECHO 10

VII. CONCLUSIÓN 23

VIII. RECOMENDACIONES 23

IX. ACTUACIONES POSTERIORES AL INFORME No. 2/14 23

X. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES 26

XI. CONCLUSIONES 26

XII. RECOMENDACIONES 27

XIII. NOTIFICACIÓN 27

* Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Felipe González, de nacionalidad chilena, no participó en el debate ni en la decisión de la presente petición.

INFORME No. 77/15
CASO 12.799
FONDO (PUBLICACION)
MIGUEL ANGEL MILLAR SILVA Y OTROS*
(RADIO ESTRELLA DEL MAR DE MELINKA)
CHILE
28 DE OCTUBRE DE 2015

I. RESUMEN

1. El presente informe se refiere a la petición 578-03 cuyas actuaciones fueron iniciadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo "Comisión Interamericana", "Comisión" o "CIDH"), en virtud de la presentación de una petición recibida el 4 de agosto de 2003 por parte del señor Miguel Millar Silva, en contra de la República de Chile (en adelante, "Chile" o "el Estado"). El 27 de julio de 2004, con la anuencia del señor Millar Silva, se presentaron como copeticionarios Gustavo Gómez de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, capítulo para América Latina y el Caribe, y Francisco Cox por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (todos en adelante "los peticionarios"). Los peticionarios alegaron que el Estado violó los artículos 1.1, 13 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "Convención Americana"), en perjuicio de quienes al momento de los hechos denunciados actuaban como periodistas, trabajadores y usuarios de Radio Estrella del Mar de Melinka, situada al sur de Chile. En concreto, identificaron como presuntas víctimas a los señores Miguel Millar Silva (director de la radio), Narciso Nahuelquín Lepío (productor de la radio), Patricia Cocq, Luis Jerez, Carolina Leyton, Soledad Lorca, Vanesa Mancisidor, Marcia Paredes, Alejandra Venegas (todos ellos periodistas de la radio), Genaro Barría, Eduardo Carimoney, Mabel Chiguay Carimoney, Rodrigo Levicoy, Palmenia Saldivia y Marcos Silva (todos ellos pertenecientes a organizaciones civiles y sindicatos que utilizan la radio para informar a la comunidad).

2. Los peticionarios manifestaron que la radioemisora Estrella del Mar de Melinka está situada en un pequeño poblado portuario en la región austral de Chile, caracterizado por su aislamiento y problemas de accesibilidad y conectividad con el resto del país. Alegaron que Melinka presenta, además, serias limitaciones en el aspecto institucional, que "dificulta la satisfacción de necesidades básicas de la población", entre ellas el suministro del servicio de energía eléctrica. Al respecto, explicaron que dicho servicio es provisto por la municipalidad a través de equipos electrógenos de su propiedad y que existen dos sistemas de provisión de energía: uno de horario amplio que permite recibir energía en forma gratuita de las ocho de la mañana a las doce de la noche, y uno de horario restringido que está sujeto al pago por consumo y funciona en horas de la tarde.

3. De acuerdo al relato de los peticionarios, Radio Estrella del Mar de Melinka fue excluida de la provisión del servicio de energía eléctrica en su modalidad de horario amplio, del que se sirve el resto de los medios de comunicación presentes en el poblado. Alegaron que esta decisión estuvo motivada en la animosidad del Alcalde de la zona en relación con la línea editorial de la radio, lo que a su juicio comporta una violación de los artículos 13 (libertad de expresión) y 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana.

4. El 1 de noviembre de 2010 la CIDH aprobó el informe No. 171/10, mediante el cual declaró la admisibilidad de la petición respecto de los artículos 13 (derecho a la libertad de pensamiento y expresión) y 24 (derecho a la igualdad ante la ley) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado.

5. El Estado no presentó observaciones a la petición.

* Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Felipe González, de nacionalidad chilena, no participó en el debate ni en la decisión de la presente petición.

6. Tras analizar los elementos aportados, la Comisión concluye en este informe que el Estado violó en perjuicio de Miguel Ángel Millar, Narciso Nahuelquín Lepío, Patricia Cocq, Luis Jerez, Carolina Leyton, Soledad Lorca, Vanesa Mancisidor, Marcia Paredes, Alejandra Venegas, Genaro Barría, Eduardo Carimoney, Mabel Chiguay Carimoney, Rodrigo Levicoy, Palmenia Saldivia y Marcos Silva, los artículos 13 y 24 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado.

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH POSTERIOR AL INFORME DE ADMISIBILIDAD No. 171/10

7. Con la aprobación del informe No. 171/10 sobre admisibilidad, la Comisión asignó al caso el número 12.799. El 15 de diciembre de 2010 la Comisión notificó a ambas partes la aprobación del informe de admisibilidad, ofreció la posibilidad de facilitar un proceso destinado a resolver el asunto por medio de una solución amistosa, y fijó un plazo de tres meses para que los peticionarios presentaran observaciones sobre el fondo.

8. El 15 de marzo de 2011 los peticionarios presentaron observaciones adicionales sobre el fondo. El 4 de octubre de 2011 la CIDH se transmitió al Estado la información aportada por los peticionarios, otorgando un plazo de un mes para transmitir sus observaciones. El 26 de agosto de 2013 la Comisión reiteró la comunicación al Estado con el objeto de que remitiera sus observaciones a la petición. El Estado no contestó la solicitud de la CIDH.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Posición de los peticionarios

9. Los peticionarios explicaron que Radio Estrella del Mar de Melinka sirve a una pequeña población isleña de cerca de 1400 habitantes al sur de Chile. Según los peticionarios, Melinka tiene problemas de accesibilidad y conectividad con el resto del país. En este sentido, señalaron que la isla donde se encuentra Melinka está a más de seis horas en barco del puerto más cercano, una travesía que la barcaza "Alejandrina" hace una vez por semana. Asimismo, alegaron que Melinka presenta serias limitaciones en el aspecto institucional como consecuencia de dicho aislamiento, con una virtual ausencia de órganos de la Administración Central y del Poder Judicial, por lo que la autoridad local (Municipalidad de Las Guaitecas) es "omnipresente" y "sin contrapeso". Esto, a criterio de los peticionarios, dificulta la satisfacción de "necesidades básicas de la población".

10. Los peticionarios explicaron que Radio Estrella del Mar fue fundada por el Obispado de Ancud y es operada por la Fundación Radio Estrella del Mar. Indicaron que al momento de los hechos la radio contaba con una concesión de radiodifusión sonora de frecuencia modulada cuya titularidad pertenece al mencionado obispado y fue otorgada a través del decreto 234 de 1994 de la Subsecretaría de Telecomunicaciones del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile. Informaron que para la época de los hechos, Radio Estrella del Mar contaba con un equipo de 42 trabajadores, 9 de los cuales son presentados como presuntas víctimas en el presente asunto, entre ellos, el director de la radio Miguel Ángel Millar. Asimismo, indicaron que Radio Estrella del Mar no sólo cumple con el rol informativo de otros medios de comunicación social, sino que también es un canal efectivo de comunicaciones de distintos dirigentes y miembros de organizaciones locales, entre quienes se cuentan seis presuntas víctimas individualizadas en el presente caso, los que recurren a la radio para difundir y comunicar sus opiniones, actividades e informaciones a sus asociados y al resto de la comunidad.

11. Los peticionarios alegaron que, debido a la situación de aislamiento de Melinka, el suministro eléctrico de la población es realizado a través de motores electrógenos, de propiedad y administración de la Municipalidad. Explicaron que existen dos regímenes de provisión del servicio eléctrico. Por un lado, un servicio de distribución restringido de horario amplio, desde las ocho de la mañana a las doce de la noche, que abastece a los servicios públicos y a un limitado número de viviendas de funcionarios e instituciones de servicio a la comunidad. Este servicio es prestado en forma gratuita por la Municipalidad. Por

el otro, un servicio de distribución amplia pero de horario restringido que cubre todas las viviendas de Melinka en un horario de seis de la tarde a doce de la noche[1]. Este servicio es facturado a los usuarios.

12. Los peticionarios alegaron que en octubre de 1999, por instrucciones del Municipio, Radio Estrella del Mar fue desconectada del sistema de horario amplio y gratuito y que los otros medios de comunicación presentes en Melinka siguieron conectados a dicho sistema. Explicaron que esta decisión significó que mientras el Municipio local proporciona al Canal Nacional de Televisión, al Canal de Televisión de la Universidad Católica de Chile y a la Radio Municipal energía eléctrica necesaria para difundir sus transmisiones desde las 8:00 de la mañana hasta las 12:00 de la noche, a Radio Estrella del Mar y a quienes ejercen su derecho a la libertad de expresión a través de este medio, sólo se les permite el acceso a este suministro en la tarde. A juicio de los peticionarios la decisión se adoptó por razones políticas. Los peticionarios denunciaron que estos hechos sucedieron en el contexto de una serie de actos de hostigamiento contra miembros de la radio, tales como la ocupación ilegal de las instalaciones por un funcionario municipal en septiembre de 1999, la interferencia de sus transmisiones por parte de un canal de televisión operado aparentemente sin los permisos pertinentes por parte de la Municipalidad, y las amenazas a trabajadores de la radio en octubre de 2000, entre otros.

13. Asimismo, en la petición se transcriben extractos de una entrevista realizada al Alcalde Luis Miranda de Chiguay en febrero de 2001 por el periodista Víctor Godoy, en el marco de una investigación ordenada por el representante legal de la radio, relativa a las eventuales razones de uno de los atentados sufridos por la radio. Según los peticionarios, el Alcalde habría manifestado en dicha entrevista que Radio Estrella del Mar de Melinka estaría conspirando para que "la cosa tambalee" y que "hay dos bandos, derecha e izquierda. La radio está para el otro lado en una posición muy cochina, muy sucia, da pena". De acuerdo con lo alegado, el Alcalde también habría dicho que el director de la radio tiene una actitud "hostil y mal intencionada" y solicitó al Obispo que "se dispongan medidas para detener la perniciosa actitud del Señor Millar". En resumen, los peticionarios consideran que la exclusión de Radio Estrella del Mar del suministro eléctrico en horario amplio y en forma gratuita fue una discriminación arbitraria de parte de funcionarios públicos por no estar de acuerdo con la línea editorial de dicho medio de comunicación.

14. Los peticionarios indicaron que el 16 de septiembre de 2002 el director de la radio envió una carta al Alcalde de Las Guaitecas, para que reestableciera el acceso al suministro eléctrico en horario amplio, tal como operaba respecto de los otros medios de comunicación de Melinka. Alegaron que el Alcalde no dio respuesta formal a dicha solicitud. Señalaron que el director de la radio interpuso un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Coyhaique en contra de la autoridad municipal y que el 26 de diciembre de 2002 la Corte de Apelaciones desestimó y declaró sin lugar el recurso interpuesto por considerar que la decisión de la Municipalidad se tomó en "desempeño de funciones que le son propias y en uso, por ende, de facultades privativas". Indicaron que dicha sentencia fue apelada ante la Corte Suprema de Justicia. El 5 de febrero de 2003 la Corte confirmó el fallo con el voto salvado de dos ministros, quienes "estuvieron por […] revocar la sentencia apelada por estimar que el acto recurrido, a la luz de los antecedentes de la causa resulta ser arbitrario, pues sin razón aparente, discrimina al recurrente en relación a los restantes medios de comunicación social, a quienes proporciona energía eléctrica del sistema gratuito".

15. Los peticionarios manifestaron que en el trámite del recurso de protección el Alcalde sostuvo que la exclusión de Radio Estrella del Mar se debió a motivos de orden técnico. Al respecto, expresaron que "aún en el caso de que existieran limitaciones técnicas, no se aprecia qué motivación lógica y de recta razón pudieran esgrimirse para excluir precisamente a Radio Estrella del Mar del beneficio dado a los demás medios de comunicación". Insisten que "esta discriminación arbitraria coincide con la pésima visión que el señor Alcalde posee del trabajo de Radio Estrella del Mar y que ha manifestado públicamente". Para los peticionarios esta visión del Alcalde se origina "en la línea editorial crítica, pluralista y cuestionadora del poder" que caracteriza a la radio y que sería visto "por el poder municipal como una posición política opositora".

[1] De los elementos del expediente surge que el suministro de energía eléctrica bajo esta modalidad iniciaba a partir de las 5:00 de la tarde (*infra* párr. 30).

16. Señalaron, además, que en febrero de 2003 el director de la radio envió comunicaciones al Ministro Secretario General de Gobierno y a la Subsecretaría de Telecomunicaciones. Esta última respondió el 4 de abril de 2003 y señaló que de los hechos denunciados no se desprende "injerencia de la normativa de telecomunicaciones, marco jurídico en que esta Subsecretaría de Estado debe ejercer de modo estricto sus competencias legales, correspondiendo la resolución de la cuestión debatida únicamente a los tribunales superiores de justicia", por lo que declinó intervenir en el caso.

17. En relación con el artículo 24 de la Convención Americana, los peticionarios consideraron que se violaron los derechos a la igualdad de oportunidades y a la no discriminación del director de la radio, del productor de la radio y de los comunicadores sociales que ejercen su derecho a la libertad de expresión a través de la Radio Estrella del Mar de Melinka, así como de las demás personas que utilizaban la radio para informar a la comunidad o para recibir información. Según la petición, al prestar el servicio eléctrico en condiciones distintas a los otros medios de comunicación, el Estado creó condiciones discriminatorias que benefician a dichos medios y violan la igualdad de oportunidades.

18. En relación con el artículo 13 de la Convención Americana, los peticionarios señalaron que el accionar del Estado coarta directamente la expresión de ideas, pensamientos y opiniones de todas las personas que se desempeñan en Radio Estrella del Mar como comunicadores sociales. También consideraron que la actuación del Estado restringe el derecho a la libertad de expresión de las organizaciones y dirigentes sociales locales que utilizan la radio para informar a la comunidad, "ya que los medios televisivos no cuentan con espacios para la difusión del quehacer local, sino que se limitan a transmitir programación de carácter nacional, de modo que Estrella del Mar es el único medio local independiente de los poderes públicos". Asimismo, señalaron la discriminación en el acceso a la energía eléctrica, no es otra cosa que un mecanismo de control oficial sobre los medios de comunicación y una restricción indirecta de la libertad de expresión. Al respecto, alegaron que "el abuso de poderes municipales para limitar la expresión de ideas y opiniones difundidas a través de Radio Estrella del Mar, en realidad responde al objetivo de acallarlas". Indicaron que esto se desprende de la opinión expresada por el Alcalde sobre el desempeño de quienes trabajan en Radio Estrella del Mar (*supra*, párr. 13), en la cual la radio "es tratada como un rival político, más que como un medio de comunicación con el que se tienen divergencias en su línea editorial y al que se debe respetar"'.

19. Finalmente, los peticionarios alegaron que las presuntas violaciones señaladas se produjeron en perjuicio de Miguel Ángel Millar como director de la radio, de Narciso Nahuelquín Lepío como productor de la radio y de Patricia Cocq, Luis Jerez, Carolina Leyton, Soledad Lorca, Vanesa Mancisidor, Marcia Paredes, Alejandra Venegas como comunicadores/as sociales de la radio, en razón de que se vieron censurados en su labor informativa. Asimismo, identificaron como presuntas víctimas a Palmenia Saldivia (Presidenta de la Junta de Vecinos de Melinka), Eduardo Carimoney (Presidente de la Junta de Vecinos de Repollal Alto), Mabel Chiguay Carimoney (Presidenta de Vecinos de Repollal Bajo), Genaro Barría, Rodrigo Levicoy, y Marcos Silva (Directiva Provisoria del Sindicato de Trabajadores Independientes de la Pesca Artesanal de Melinka), en su calidad de miembros de organizaciones civiles y sindicatos de la zona, en razón de que se vieron mermados en su derecho a utilizar la radio para informar a la comunidad y a recibir información.

B. Posición del Estado

20. El Estado no presentó sus observaciones en el presente asunto, a pesar de que la CIDH le reiteró el envío de las observaciones pertinentes (*supra,* párr. 8).

IV. VALORACIÓN DE LA PRUEBA

21. La Comisión, en aplicación del artículo 43.1 de su Reglamento (en adelante el "Reglamento de la CIDH"), examinará los alegatos y las pruebas suministradas por las partes, y tendrá en cuenta

información de público conocimiento[2], incluyendo leyes, decretos y otros actos normativos vigentes al momento de los hechos del presente asunto.

22. La Comisión advierte, sin embargo, que el Estado no ha presentado observaciones para admitir o controvertir los alegatos y pruebas aportadas por los peticionarios en este asunto, a pesar de las solicitudes de información enviadas durante el tiempo que la petición ha estado en trámite. Frente al silencio del Estado demandado, el artículo 38 del Reglamento de la CIDH otorga la facultad a la Comisión de considerar verdaderos los hechos alegados, "siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria"[3]. En uso de esta potestad, al analizar el presente asunto la CIDH tomará en cuenta todos los elementos a su alcance que le permitan establecer la verdad de los hechos, en ejercicio de su responsabilidad de protección de los derechos humanos.

V. HECHOS PROBADOS

Sobre la radioemisora Estrella del Mar de Melinka

23. Radio Estrella del Mar opera en la localidad de Melinka, una pequeña población portuaria ubicada en una isla perteneciente al archipiélago de las Guaitecas, en la región austral de Chile. En 2012 la población de Melinka alcanzaba cerca de 1.800 habitantes[4]. Se trata de una zona geográfica aislada, que cuenta con servicios mínimos de infraestructura y comunicación con el resto del país, en donde la mayoría de la población ocupada se dedica a la pesca artesanal[5]. Melinka es la capital de la Comuna de Las Guaitecas.

24. La radio forma parte de una red radial creada el 25 de marzo de 1982 por el obispado de San Carlos de Ancud, "con instalaciones locales en diversas ciudades" de comunidades al sur de Chile, entre ellas, Melinka[6]. Con un énfasis "social-pastoral", la radio se define como un medio de comunicación "que sintoniza con las necesidades de toda la comunidad y lo pone de manifiesto durante su programación"[7]. Al momento de los hechos objeto de estudio, Radio Estrella del Mar de Melinka operaba bajo la dirección de Miguel Ángel Millar y la coordinación de producción de Narciso Nahuelquín Lepío. En su programación trabajaban al menos los siguientes periodistas: Patricia Cocq, Luis Jerez, Carolina Leyton, Soledad Lorca, Vanesa Mancisidor, Marcia Paredes, Alejandra Venegas. Además de prestar servicios informativos a la comunidad, según la información aportada por los peticionarios y que no fue controvertida por el Estado, la radio era

[2] Artículo 43.1 del Reglamento de la CIDH: La Comisión deliberará sobre el fondo del caso, a cuyo efecto preparará un informe en el cual examinará los alegatos, las pruebas suministradas por las partes, y la información obtenida durante audiencias y observaciones *in loco*. Asimismo, la Comisión podrá tener en cuenta otra información de público conocimiento.

[3] Artículo 38 del Reglamento de la CIDH Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la petición cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al Estado en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del plazo fijado por la Comisión conforme al artículo 37 del presente Reglamento, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.

[4] Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Reportes Estadísticos Comunales 2012. Población proyectada a 2012 por el Instituto Nacional de Estadísticas. Disponible en: http://reportescomunales.bcn.cl/2012/index.php/Guaitecas#Poblaci.C3.B3n_total_2002_y_proyectada_2012_INEI; Gobierno Regional Patagonia Aysén. Información de la Comuna de Las Guaitecas. Disponible en: http://www.goreaysen.gov.cl/goreaysenwebneo/index.aspx?channel=6090, y *Integración de Territorios Aislados: Diagnóstico y Propuestas*, Ministerio del Interior, SUBDERE, LOM Ediciones, Santiago (1999), pág. 29. Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/articles-66382_recurso_1.pdf.

[5] *Cfr.* Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Reportes Estadísticos Comunales. 2012. Disponible en: http://reportescomunales.bcn.cl/2012/index.php/Comuna_de_Guaitecas: *Integración de Territorios Aislados: Diagnóstico y Propuestas*, Ministerio del Interior, SUBDERE, LOM Ediciones, Santiago (1999), pág. 29. Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/articles-66382_recurso_1.pdf; y Anexo 6, Contraloría General de la República, Contraloría Regional de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, Unidad Jurídica, No. 00189, 28 de enero de 2002.

[6] *Cfr.* Diócesis San Carlos de Ancud. Información sobre la Fundación Radio Estrella del Mar. Disponible en: http://www.obispadodeancud.cl/tadio.html.

[7] *Cfr.* Radio Estrella del Mar. Información sobre la Misión de la Radio. Disponible en: http://www.radioestrelladelmar.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=91&Itemid=86

utilizada como medio de comunicación e información de organizaciones vecinales y sindicales de la zona (*supra,* párr. 10).

Sobre los actos de intimidación y hostigamiento en contra de los trabajadores de la radio en el contexto de elecciones municipales

25. De conformidad con la información aportada, que no fue objetada por el Estado, los trabajadores de Radio Estrella del Mar de Melinka fueron víctimas de actos de intimidación y hostigamiento a partir de septiembre de 1999[8] y durante el año 2000, en el marco de las elecciones municipales que tendrían lugar en octubre de ese año.

26. Según se alega, durante los primeros meses del año 2000, previo al inicio del periodo electoral, la municipalidad facilitó la operación de un canal de televisión sin licencia. La señal del canal causó interferencias con la transmisión de Radio Estrella del Mar. Por este hecho, el director de la radio presentó denuncias ante las autoridades competentes, que tuvieron como consecuencia que el canal de televisión tuviera que suspender sus operaciones[9], lo que habría generado molestia del Alcalde y sus partidarios. Según lo afirma el Alcalde, dicho canal habría sido establecido para contrarrestar la opinión de la Radio Estrella del Mar (*infra* párr. 28)

27. De conformidad con la información disponible, Narciso Nahuelquín Lepío, productor de la radio, habría sido enfrentado por algunas personas que, tras insultarle atribuyéndole la responsabilidad por el cierre del canal, amenazaron con agredirlo físicamente[10]. Por este hecho el 20 de octubre de 2000 se interpuso un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Coyhaique a favor de Narciso Nahuelquín[11], el cual habría sido rechazado. Posteriormente la noche del 26 al 27 de octubre de 2000, dos días antes de celebrarse las elecciones municipales, el cable coaxial que une el transmisor con las antenas de la radio fue cortado. Durante las investigaciones encomendadas por el Obispo de Ancud por este hecho, se habría determinado que la agresión fue realizada por un partidario del Alcalde[12].

28. Sobre estos hechos, en febrero de 2001 el Alcalde habría expresado en una entrevista[13] que Radio Estrella del Mar "no está prestando los servicios como debería ser, no está ayudando a unir a una convivencia sana sino tirando cosas para que la cuestión se tambalee […] si usted le pregunta a un vecino, que usted encuentre en la calle, para qué sirve la Radio Estrella del Mar en Melinka […] va a decir que para desunir a la gente, para crear confusión, nunca para ayudar a encontrar la verdad y hacer cosas buenas". Indicó también que "Allá en Melinka prácticamente hay dos bandos derecha e izquierda. La radio está para el otro lado en una posición muy cochina muy sucia, da pena". Asimismo, se desprende que habría indicado que

[8] En su escrito los peticionarios alegaron que en septiembre de 1999 las instalaciones y la señal de Radio Estrella del Mar de Melinka fueron ocupadas ilegalmente por un funcionario municipal "a quien se le encargó como parte de su jornada de trabajo las transmisiones de la Radio durante ese episodio".

[9] Anexo 1, Oficio Ordinario 436 de 11 de septiembre de 2001 dirigido por el Alcalde de la Comuna de Las Guaitecas, Luis Miranda Chiguay, al Obispo de Ancud, Monseñor Juan Luis Yrsen (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003); Anexo 5, *Melinka "El tiempo de la política"*, Víctor Godoi Millán, febrero de 2001 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003); Anexo 2, Oficio Ordinario No. 2667 de 11 de Octubre de 2001 dirigido por el Intendente Regional de Aysén al Sr. Ángel Millar Silva (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003), Anexo 3, Oficio Ordinario No. 91 de 9 de enero de 2002 dirigido por el Secretario Regional Ministerial de Transportes y Comunicaciones de la Undécima Región, Aysén, al señor Miguel Ángel Millar Silva (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[10] Anexo 4, Recurso de Protección presentado por Miguel Ángel Millar ante la Corte de Apelaciones de Coyaique el 20 de octubre de 2000 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003); Anexo 5, *Melinka "El tiempo de la política"*, Víctor Godoi Millán, febrero de 2001 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[11] Anexo 4, Recurso de Protección presentado por Miguel Ángel Millar ante la Corte de Apelaciones de Coyaique el 20 de octubre de 2000 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[12] Anexo 5, *Melinka "El tiempo de la política"*, Víctor Godoi Millán, febrero de 2001 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[13] Anexo 5, *Melinka "El tiempo de la política"*, Víctor Godoi Millán, febrero de 2001 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

"la campaña [electoral] de los otros sectores, democratacristianos, independientes y socialistas fue muy dura en contra del alcalde, para tratar de echarlo abajo […]. Llevaron a gente a la radio en forma especial […] arreglado en contra del alcalde, todo, todo. La radio trabajó solamente para ese lado, nunca a nosotros nos hizo una entrevista". En este sentido, enfatizó que como "no te[nían] cobertura en la radio, echamos a andar el canal de televisión del padre Ronchi".

29. El 11 de septiembre de 2001 el Alcalde de la Municipalidad de Las Guaitecas dirigió una comunicación al Obispo de Ancud, quien auspicia a la Fundación Radio Estrella de Mar (*supra* párr. 24), en la cual se quejó por "la reiteración de la actitud hostil y mal intencionada hacia nuestra Comuna y Alcalde […] del Sr. Miguel Ángel Millar". Al respecto, indicó que "el año pasado, durante el período electoral, con mala fe se acusó al canal de Televisión de Medipro de interferir las ondas de Radio Madipro de Melinka (Radio Estrella del Mar) y digo de mala fe, pues dicha interferencia no se producía". Agregó que "con el objeto de evitar cualquier roce o problema entre ambos medios de comunicación […] se dispuso cambiar los equipos y confeccionar otra antena, en otro recinto […] sin embargo, una vez más intervino el Sr. Millar […] para crear una difícil situación, no comprendo y me inquieta la actitud de este señor, que con sus hechos ataca un ansiado anhelo de nuestra comunidad, como es contar con otro medio de comunicación, cultura y recreación, y además atenta con nuestros sentimientos y unidad Cristiana". Finalmente, le solicitó "sus altos oficios para aclarar la situación y se dispongan las medidas para detener la perniciosa actitud del Sr. Millar"[14].

Sobre las limitaciones de Radio Estrella del Mar de Melinka respecto del suministro de energía eléctrica

30. El 16 de septiembre de 2002 Miguel Ángel Millar dirigió al Alcalde de la Municipalidad de Las Guaitecas una comunicación, mediante la cual solicitó que Radio Estrella del Mar de Melinka fuera conectada al servicio de abastecimiento eléctrico "gratuito y de horario extenso", por el que operan los medios de comunicación cuya señal es transmitida en Melinka[15]. Según se desprende del acervo probatorio, por sus condiciones de aislamiento, el sistema de energía eléctrica de Melinka es proporcionado a través de un equipo electrógeno de propiedad y administración del Municipio de las Guaitecas[16], y distribuido a la población en general en un horario restringido (que comienza a partir de las cinco de la tarde a doce de la noche), y facturado para ser cancelado por los usuarios. Sin embargo, la municipalidad suministra energía eléctrica a los servicios públicos y las instituciones de Estado a través de un sistema gratuito de horario amplio (de ocho de la mañana a doce de la noche)[17]. Al momento de los hechos, todos los medios de comunicación presentes en la localidad (dos canales de televisión de señal abierta de cobertura nacional y la radio de cobertura mínima operada por la Municipalidad), con la excepción de Radio Estrella del Mar, recibían energía eléctrica en esta última modalidad, es decir, en horario amplio y sin costo alguno[18].

[14] Anexo 1, Oficio Ordinario 436 de 11 de septiembre de 2001 dirigido por el Alcalde de la Comuna de Las Guaitecas, Luis Miranda Chiguay, al Obispo de Ancud, Monseñor Juan Luis Yrsen (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[15] Anexo 6, Carta de 16 de septiembre de 2002 dirigida por el señor Miguel Ángel Millar al Alcalde Luis Miranda Chiguay (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003); Anexo 7, Recurso de Protección presentado por Miguel Ángel Millar ante la Corte de Apelaciones de Coyhaique el 30 de septiembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[16] Anexo 8, Escrito de descargos presentado por el Alcalde Luis Miranda Chiguay a la Corte de Apelaciones de Coyhaique el 14 de diciembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003); Anexo 7, Recurso de Protección presentado por Miguel Ángel Millar ante la Corte de Apelaciones de Coyhaique el 30 de septiembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003); Anexo 11, Recurso de Apelación presentado por Miguel Ángel Millar Silva el 24 de enero de 2003 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[17] Anexo 8, Escrito de descargos presentado por el Alcalde Luis Miranda Chiguay a la Corte de Apelaciones de Coyhaique el 14 de diciembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003), y Anexo 7, Recurso de Protección presentado por Miguel Ángel Millar ante la Corte de Apelaciones de Coyhaique el 30 de septiembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[18] Anexo 8, Escrito de descargos presentado por el Alcalde Luis Miranda Chiguay a la Corte de Apelaciones de Coyhaique el 14 de diciembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003), y Anexo 7, Recurso de Protección presentado por Miguel Ángel Millar ante la Corte de Apelaciones de Coyaique el 30 de septiembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

31. De conformidad con la información aportada, que no fue objetada por el Estado, Radio Estrella del Mar participó de este sistema gratuito de horario amplio hasta octubre de 1999, cuando fue desconectada por instrucciones de la autoridad municipal y transferida al servicio de horario restringido. Asimismo, el cambio originó el inicio de la facturación del servicio[19].

32. Según se desprende de la información aportada por los peticionarios, la Municipalidad nunca atendió la solicitud presentada y Radio Estrella del Mar continuó recibiendo suministro eléctrico en horario restringido. Ante el silencio de la autoridad municipal, el 30 de septiembre de 2002 Miguel Ángel Millar interpuso un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Coyhaique[20]. En el mismo alegó la existencia de un acto arbitrario de discriminación por parte del Municipio en perjuicio de Radio Estrella del Mar de Melinka, en violación de la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminaciones arbitrarias, recogidas en los artículos 19.2 y 22 de la Constitución chilena, respectivamente[21]. Al respecto, señaló que el Alcalde no había respondido formalmente a su solicitud escrita, y que se trataba de un acto de discriminación, ya que los demás medios de comunicación continuaban recibiendo el suministro eléctrico gratuito y en horario amplio. En este sentido, indicó que "es completamente arbitrario que disponiendo de ese beneficio para los canales de televisión y para la emisora de mínima cobertura se prive del mismo a Radio Estrella del Mar de Melinka". Alegó que "aunque el Alcalde manifestó que esta decisión obedecía a razones técnicas determinadas por el personal a cargo de operar los equipos electrógenos, el personal reiteró en todo momento que la determinación había sido tomada y comunicada por el mismo Alcalde y que desconocían las razones de la medida".

33. El 14 de diciembre de 2002 el Alcalde de la municipalidad presentó su escrito de descargos, en el cual alegó que el cambio del régimen de suministro eléctrico se debió a razones técnicas[22]. Al respecto, indicó:

> Debido a la ubicación geográfica de la ciudad de Melinka, la I. Municipalidad de las Guaitecas dispone, desde hace años, de un equipo electrógeno con el cual se le suministra […] energía eléctrica a las personas naturales o jurídicas de la ciudad en un horario que, por motivos de costo, se extiende desde las 17,00 horas aproximadamente hasta las 0,00 horas.
>
> A su vez, en consideración a que se hace necesario para el adecuado funcionamiento de la I. Municipalidad de las Guaitecas y la Radio Comunal que administra, se cuenta con un equipo electrógeno, de menor envergadura que el anterior, que se usa en un horario distinto al indicado en el párrafo precedente y con el cual se proporciona energía eléctrica a dependencias de otros órganos de la Administración del Estado que funcionan en la ciudad y, debido a que la televisión es indispensable para estar conectado con el mundo, al Canal Nacional de Televisión y al de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Existe, en todo caso, aportes que permiten la mantención del equipo.

[19] Anexo 13, Facturas de la Empresa Eléctrica Municipal de Melinka por el suministro de Energía Eléctrica correspondientes al mes de noviembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[20] Anexo 7, Recurso de Protección presentado por Miguel Ángel Millar ante la Corte de Apelaciones de Coyaique el 30 de septiembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003), y Anexo 9, Resolución de la Corte de Apelación de Coyhaique de 26 de diciembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[21] El artículo 19.2 de la Constitución Política de Chile establece que: "La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley. Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias". Por su parte, el artículo 22 de la Constitución consagra "la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica" y dispone que "[s]ólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos". Disponible en: http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302

[22] Anexo 8, Escrito de descargos presentado por el Alcalde Luis Miranda Chiguay a la Corte de Apelaciones de Coyhaique el 14 de diciembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003), y Anexo 9, Resolución de la Corte de Apelación de Coyhaique de 26 de diciembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

> […] Por la capacidad de este segundo equipo electrógeno, la energía eléctrica que se puede proporcionar es limitada, por consideraciones que dicen relación con el equipo mismo y por aspectos que dicen relación con la inversión realizada y sus efectos en el tiempo, por lo que no está en situación de satisfacer los requerimientos de la Radio Estrella del Mar de Melinka ya que consideraciones técnicas lo impiden.
>
> En cuanto a que se estaría atentando en contra de la garantía o derecho establecido en el No. 2 del artículo 19 de la Constitución […] ello no es efectivo dado que el equipo electrógeno desde el cual quiere proveerse de energía eléctrica la Radio Estrella del Mar es de uso restringido y no general por lo que, al dársele tratamiento similar al de los demás habitantes de la ciudad de Melinka, no se está concretando una desigualdad.

34. El 26 de diciembre de 2002 la Corte de Apelaciones de Coyhaique emitió sentencia, en la cual declaró sin lugar el recurso de protección presentado[23]. La Corte de Apelaciones estimó que la decisión de la Municipalidad se tomó "en el desempeño de las funciones que le son propias y en uso, por ende, de facultades privativas; deduciéndose, además, que la situación de que gozaba la radio era producto de una liberalidad de la Municipalidad", por lo que no tenía derecho para reclamar su mantenimiento.

35. El 8 de enero de 2002 Miguel Ángel Millar interpuso recurso de apelación, a fin de que la Corte Suprema de Justicia de Chile declarara la ilegalidad y arbitrariedad de la actuación de la Municipalidad, revocara la sentencia de la Corte de Apelaciones de Coyhaique, y ordenara el acceso de Radio Estrella del Mar de Melinka al sistema de suministro eléctrico en horario amplio, "ya fuera en forma gratuita o facturada"[24]. En su escrito reiteró que, a diferencia del resto de los medios de comunicación social, la radio se encuentra en un "silencio obligado" durante gran parte del día y que no existen razones que justifiquen este trato diferenciado. Al respecto, señaló "se le debe dar el mismo tratamiento que a los otros medios de comunicación social y no, como señala el Alcalde, el mismo tratamiento que al resto de los habitantes del pueblo". Insistió que las supuestas razones técnicas presentadas por la Municipalidad "no existen", y que la manipulación del suministro eléctrico "responde únicamente a la sola voluntad de la autoridad municipal". Indicó que es presumible que la "discriminación arbitraria obedezca a la pésima visión que el Señor Alcalde posee del trabajo de radio Estrella del Mar de Melinka y que ha manifestado públicamente". Finalmente, alegó que "el ordenamiento constitucional establece un claro límite al ejercicio de las potestades administrativas, a partir de la garantía general de la igualdad ante la ley y la prohibición general al legislador y a toda otra autoridad, de establecer diferencias arbitrarias" añadiendo que "esto es así incluso en el caso de las facultades discrecionales".

36. El 5 de febrero de 2003 la Corte Suprema de Justicia decidió, sin motivación, confirmar la sentencia apelada[25]. Los Ministros Alberto Chaigneau y Nibaldo Segura expresaron su voto en contra. Al respecto indicaron que "el acto del recurrido, a la luz de los antecedentes de la causa, resulta ser arbitrario, pues sin razón aparente discrimina al recurrente en relación a los restantes medios de comunicación social, a quienes proporciona energía eléctrica del sistema gratuito. Por consiguiente el acto que se reprocha afecta la garantía constitucional del artículo 19 No.2 de la Carta Fundamental, la que se encuentra dentro de las enumeradas en el artículo 20 del mismo texto y conduce a acoger la acción cautelar intentada"[26].

[23] Anexo 9, Resolución de la Corte de Apelación de Coyhaique de 26 de diciembre de 2002 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[24] Anexo 11, Recurso de Apelación presentado por Miguel Ángel Millar Silva el 24 de enero de 2003 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[25] Anexo 12, Sentencia de la Corte Suprema de Chile de 5 de febrero de 2003 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

[26] Anexo 12, Sentencia de la Corte Suprema de Chile de 5 de febrero de 2003 (Anexo al escrito de petición inicial recibido el 4 de agosto de 2003).

VI. ANÁLISIS DE DERECHO

Artículos 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) y 24 (Igualdad ante la Ley), en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana.

37. De conformidad con su informe de admisibilidad en el presente caso, la Comisión analizará a continuación si se han vulnerado los artículos 13 y 24 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio de periodistas, trabajadores y usuarios de Radio Estrella del Mar de Melinka.

38. El artículo 13 de la Convención Americana establece, *inter alia*, que:

> 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
>
> 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.
>
> 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
>
> […]

39. Por su parte, el artículo 24 de la Convención establece que "[t]odas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley".

40. El derecho a la libertad de pensamiento y expresión, de acuerdo con la protección que otorga el artículo 13 de la Convención Americana, contempla tanto el derecho de las personas a expresar su propio pensamiento, como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Este derecho reviste una crucial importancia para el desarrollo personal de cada individuo, para el ejercicio de su autonomía y de otros derechos fundamentales y, finalmente, para la consolidación de una sociedad democrática.

41. La Comisión y la Corte Interamericana han sostenido que la libertad de expresión tiene dos dimensiones: una dimensión individual y una dimensión social[27]. La dimensión individual de la libertad de

[27] Cfr. Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 31, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf.Corte IDH, *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 53; Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile.* Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 75; Corte IDH, *Caso López Álvarez Vs. Honduras.* Sentencia de 1º de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 163; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Transcritos en: Corte IDH, Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 101.1 a); Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107, párr. 108; Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 146; Corte IDH, *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111, párr. 77; *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 64; Corte IDH, *La* [continúa…]

expresión consiste en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, y no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. La segunda dimensión del derecho a la libertad de expresión, la dimensión colectiva o social, consiste en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada. En este sentido, la Corte ha establecido que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a comunicar a otros sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias de toda índole libremente[28].

42. El derecho a la libertad de expresión constituye además un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de las sociedades democráticas, debido a su indispensable relación estructural con la democracia[29]. El objetivo mismo del artículo 13 de la Convención Americana es el de fortalecer el funcionamiento de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos mediante la protección y el fomento de la libre circulación de información, ideas y expresiones de toda índole[30]. En este sentido, la Corte ha afirmado que:

> La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre[31].

43. En este contexto, la Corte ha enfatizado el papel de los periodistas y de los medios de comunicación en la materialización de la libertad de expresión en sus dos dimensiones. Para la Corte, "el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento"[32], y los medios de comunicación pueden ser "verdaderos instrumentos de la libertad de expresión"[33]. Por su parte, la

[… continuación]
Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30; CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995; CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. Víctor Manuel Oropeza. México. 19 de noviembre de 1999, párr. 51; CIDH. Informe No. 11/96, Caso No. 11.230. Francisco Martorell. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 53.

[28] Cfr. Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 110. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf; Corte IDH, *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 79. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf; Corte IDH, *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 66. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf.

[29] Cfr. Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 85; Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 116; Corte I.D.H., *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia del 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 86; Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70.

[30] CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 143. d); CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 61. b).

[31] Cfr. Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70.

[32] Cfr. Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 71.

[33] Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú***.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrs. 149-50.

Comisión ha reconocido que los medios de comunicación hacen posible el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de los directores, editores y comunicadores del mismo, a título individual. En criterio de la Comisión, de la misma forma que los sindicatos constituyen instrumentos para el ejercicio del derecho de asociación de los y las trabajadoras y los partidos políticos son vehículos para el ejercicio de los derechos políticos de las y los ciudadanos, los medios de comunicación son mecanismos que sirven al ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión de quienes los utilizan como medio de difusión de sus ideas o informaciones[34].

44. A partir de la prueba obrante, la CIDH ha constatado que el suministro de energía eléctrica en Melinka es proporcionado a través de equipos electrógenos de propiedad y administración del Municipio de Las Guaitecas, bajo dos modalidades o sistemas. Un sistema de horario limitado (de cinco de la tarde a doce de la noche) a través del cual la población en general recibe energía eléctrica bajo cierto costo, y un sistema gratuito de horario amplio (de ocho de la mañana a doce de la noche) que provee energía a un grupo restringido de servicios e instituciones del Estado, así como a los medios de comunicación de la localidad, con excepción de Radio Estrella del Mar.

45. De los hechos probados se desprende que Radio Estrella del Mar de Melinka fue excluida del régimen de suministro eléctrico provisto por la municipalidad a los restantes medios de comunicación, que permite que éstos reciban energía eléctrica en horario amplio, esto es, de ocho de la mañana a doce de la noche. Esta decisión tuvo como resultado que la radio sólo pudiera transmitir su señal desde las cinco de la tarde a la medianoche, colocándola en una situación de desigualdad frente a los otros medios de comunicación de Melinka que operan durante toda la jornada.

46. Los peticionarios alegaron que no existen razones objetivas sobre las cuales se pueda razonablemente fundar la mencionada decisión y que la verdadera motivación se encuentra en la animosidad del Alcalde con la radioemisora. En este sentido, afirmaron que la decisión ocasionó un grave perjuicio al funcionamiento de Radio Estrella del Mar, y que con ello se afectó el derecho a la libertad de expresión de los comunicadores que trabajan en la radio y de las personas que tienen en ella su único medio de comunicación.

47. En el trámite de los procesos internos, las autoridades municipales indicaron que existían "consideraciones técnicas" que impedían satisfacer los requerimientos de Radio Estrella del Mar. Al respecto, manifestaron que la capacidad del equipo electrógeno que suministra servicio eléctrico en horario amplio y gratuito es limitada "por consideraciones que dicen relación con el equipo mismo". Por este motivo, sólo acceden a esta modalidad de servicio la Municipalidad de Las Guaitecas, la radio que administra y otras dependencias de órganos de la Administración del Estado que funcionan en la ciudad. En cuanto al Canal Nacional de Televisión y al de la Pontificia Universidad Católica de Chile, las autoridades señalaron que éstos medios de comunicación reciben el beneficio, ya que "la televisión es indispensable para estar conectado con el mundo".

48. Los tribunales de justicia sostuvieron que la decisión de la autoridad municipal fue adoptada en el desempeño de facultades privativas y en ejercicio de una simple liberalidad, por lo que la radio no tenía derecho para reclamar su mantenimiento.

49. La Comisión debe resolver entonces, si el sometimiento de Radio Estrella del Mar a un régimen de suministro eléctrico distinto del que opera para los otros medios de comunicación de Melinka fue una medida compatible con las obligaciones internacionales del Estado o si, al contrario, violó los derechos a la libertad de expresión y/o la igualdad ante la ley de las presuntas víctimas en este caso. Para ello, la CIDH analizará, en primer término, si, a la luz de los artículos 13 y 24 de la Convención, la asignación de bienes y servicios públicos escasos, necesarios para que los medios de comunicación que se encuentran operando puedan hacerlo en condiciones adecuadas, puede obedecer a criterios discrecionales y, finalmente, si las

[34] CIDH, Informe No. 114/11 (Admisibilidad), Marcel Granier y Otros, Venezuela, 22 de Julio de 2011, párr. 39, y CIDH, Informe No. 112/12 (Fondo), Marcel Granier y Otros, Venezuela, 9 de noviembre de 2012, párr. 118.

decisiones objetadas en la petición de la referencia resultan acorde a lo dispuesto en las citadas disposiciones convencionales.

1) Potestades y obligaciones de los Estados en la distribución de bienes y recursos públicos necesarios para que los medios de comunicación puedan operar en condiciones adecuadas

50. En el presente asunto, las autoridades del Estado afirmaron que el servicio de energía eléctrica en Melinka es un bien público escaso. La CIDH no cuenta con elementos que demuestren fehacientemente cuáles serían las consideraciones técnicas que impiden una amplia prestación de este servicio a toda la población. Sin embargo, tras examinar los alegatos y la prueba aportada, considera razonable reconocer que en una zona con las características de marginamiento geográfico y pobreza mencionadas (*supra* párr. 23) las capacidades del Estado para suministrar el servicio sea limitada. Es decir, para la CIDH resulta verosímil el argumento de las autoridades municipales en el sentido de que, en realidad, existen límites objetivos en el alcance de la prestación de este servicio.

51. La distribución de bienes y recursos públicos escasos supone necesariamente imponer limitaciones que pueden involucrar distinciones en la prestación de beneficios o servicios entre las personas. En estas circunstancias, como se verá adelante, la administración debe regirse, cuando menos, por dos tipos de obligaciones: obligaciones formales o procesales que aparejan la existencia de criterios y procedimientos claros, objetivos y transparentes de asignación de recursos; y obligaciones sustanciales marcadas por los principios de igualdad y no discriminación y por la interdicción de la arbitrariedad.

52. En el caso particular de los medios de comunicación, la Comisión Interamericana ha estimado que el control y la distribución de bienes y recursos públicos que impacta o puede impactar su funcionamiento, es una decisión que tiene un efecto claro sobre el derecho a la libertad de expresión en su doble dimensión: el derecho de las personas que utilizan dichos medios a expresarse libremente, y el derecho de toda la sociedad a recibir ideas y opiniones diversas. De este tipo de decisiones puede depender tanto la posibilidad de los medios de comunicación de expresarse, como el derecho de toda la sociedad a recibir información plural en los términos del artículo 13 de la Convención Americana[35].

53. Al suministrar energía eléctrica en horarios diferenciados a medios de comunicación, como ocurre en el presente caso, el Estado decide cuál es la voz que el público podrá escuchar en unas determinadas horas del día, y con ello, define, entre otras cosas, las fuentes de información disponibles que le permitirán a cada persona adoptar decisiones informadas sobre asuntos de interés general, y su respectivo plan de vida[36]. Los bienes en juego demuestran que la distribución de este servicio básico no puede fundarse únicamente en una atribución discrecional de los funcionarios competentes, fuera de todo control o regulación. Por el contrario, en esta materia el principio de igualdad, el derecho a la libertad de expresión y la interdiccion de la arbitrariedad, imponen límites al ejercicio de las potestades estatales para asegurar que no

[35] CIDH, Informe No. 112/12 (Fondo), Marcel Granier y Otros, Venezuela, 9 de noviembre de 2012, párr. 121. En igual sentido, *cfr.* CIDH. Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo V (Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párrs. 9 y 10. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/RELATORIA 2010 ESP.pdf, y CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párrs. 60-61. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf

[36] CIDH, Informe No. 112/12 (Fondo), Marcel Granier y Otros, Venezuela, 9 de noviembre de 2012, párr. 121. En igual sentido, *cfr.* CIDH. Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo V (Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/RELATORIA 2010 ESP.pdf, y CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf

sean utilizadas con el propósito de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas.

54. En estos términos, la Comisión estima que para impedir el uso de un poder discrecional excesivo por parte de las autoridades que adoptan decisiones relativas a la distribución de bienes y recursos públicos necesarios para el funcionamiento de medios de comunicación, el Estado tiene la obligación de disponer de reglas mínimas que respeten los principios de interés público, transparencia, rendición de cuentas y no discriminación. En consecuencia, en casos como el presente, la decisión que ordena la distribución de un servicio público escaso entre distintos medios de comunicación debe: (i) obedecer a criterios predeterminados, objetivos y razonables (ii) estar debida y suficientemente motivada, y (iii) tramitarse a través de procedimientos transparentes y accesibles.

55. Ciertamente, una reglamentación adecuada que defina claramente criterios objetivos y razonables a partir de los cuales es permisible la distribución de bienes públicos necesarios para el funcionamiento de medios de comunicación previene una utilización arbitraria de los mismos en detrimento de la libertad de expresión. Las buenas prácticas, los mecanismos informales o los criterios vagos no son suficientes para evitar violaciones a la libertad de expresión en esta materia[37].

56. De la existencia de lineamientos normativos claros, las autoridades competentes deben motivar de manera adecuada y suficiente cuáles fueron los criterios y las razones para la distribución de los bienes o servicios públicos de que se trate. En esa medida, tanto los interesados como el público en general podrán conocer cómo se distribuyen esos bienes y los gastos asignados para su satisfacción. Asimismo, el establecimiento de procedimientos transparentes y accesibles impide decisiones arbitrarias y permite el control por parte de los interesados, la comunidad, la propia Administración Pública y otros órganos de vigilancia. En definitiva, se trata de establecer criterios mínimos cuya implementación permita desactivar cualquier mecanismo estatal capaz ejercer presión en el contenido de los medios de comunicación[38].

57. Desde una perspectiva procesal, la CIDH ha reconocido que el uso indebido por parte del Estado de facultades ordinarias con el propósito de restringir derechos fundamentales se facilita en la medida en que exista una excesiva discrecionalidad en manos de los funcionarios públicos. Si dichas facultades están adecuadamente regladas, se ejercen en forma transparente y están sometidas a controles adecuados, las posibilidades de constituirse en mecanismos de restricción indirecta se ven seriamente disminuidas[39].

58. Por otro lado, desde una perspectiva sustantiva, la distribución efectiva de un recurso o bien público escaso debe encontrarse orientada por los principios de igualdad y no discriminación y asegurarse de que ni el contenido de la medida ni la implementación o aplicación de la misma, puedan afectar estos derechos. En este sentido, la Comisión ya ha reconocido que los Estados deben abstenerse de adoptar medidas que de cualquier manera vayan dirigidas, o tengan como resultado, directa o indirectamente, crear

[37] En igual sentido, CIDH. Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo V (Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 36. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/RELATORIA 2010 ESP.pdf,

[38] CIDH. Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo V (Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 33 y ss. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/RELATORIA 2010 ESP.pdf, y CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. Párr. 58 y ss. 30 de diciembre de 2009. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf

[39] CIDH. Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo V (Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 33 y ss. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/RELATORIA 2010 ESP.pdf, y CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. Párr. 58 y ss. 30 de diciembre de 2009. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf

situaciones de discriminación *de jure* o *de facto* en el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales[40].

59. El principio de igualdad es uno de los principios rectores de todo el derecho internacional de los derechos humanos. En efecto, el derecho a ser tratado con igual consideración y respeto, a no recibir un trato discriminatorio y a que el Estado promueva las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva[41], ocupa un lugar central en todo el *corpus iuris* internacional dado que se trata de un presupuesto necesario para el goce efectivo y universal de los restantes derechos humanos[42].

60. Por esta razón, la igualdad tiene, en el derecho internacional, el doble carácter de principio rector y de derecho fundamental.

61. En particular, la Convención Americana en su art. 1.1 establece que "[l]os Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". A su turno, el artículo 24 del mismo instrumento consagra claramente el derecho de toda persona a igual protección de la ley. De estas disposiciones se desprenden una serie de obligaciones estatales de la mayor relevancia.

62. La evaluación de las decisiones estatales que confieren un tratamiento diferenciado respecto de la distribución de un bien o servicio público escaso a dos o más personas o grupos de personas, se rigen por algunas pautas específicas que ya han sido establecidas por la doctrina y la jurisprudencia interamericana.

63. En primer lugar, frente a un cargo por presunta vulneración del derecho a la igualdad, es necesario establecer si, en realidad, existe un tratamiento diferenciado respecto de personas o grupos de personas que se encuentran en la misma condición. A este respecto no sobra recordar que para la Comisión, los medios de comunicación son vehículos para el ejercicio de derechos fundamentales de un grupo de personas, justamente, el grupo de personas que trabajaba en Radio Estrella del Mar de Melinka al momento de los hechos y que se presentan como peticionarios en el presente caso.

64. Para definir lo anterior, es necesario identificar cual es el factor relevante de comparación. En efecto, dos personas o grupos de personas pueden tener, simultáneamente, características similares y características disímiles. En este sentido, es fundamental establecer cuál es el criterio relevante para establecer la comparación (*tercium comparationis*). En otras palabras, en este primer paso, corresponde definir cuál es el punto de vista relevante que permite establecer si, en una determinada situación, dos o más personas que reciben un tratamiento diferenciado por parte del Estado, se encuentran en realidad en la misma situación. En este punto corresponderá a la Comisión definir si efectivamente los medios de comunicación que transmiten en Melinka se encontraban en la misma situación para efectos de definir el régimen de suministro del servicio eléctrico.

---

[40] *Cfr*. Corte I.D.H., Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Serie A No. 18, párr. 103; Corte I.D.H., *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 141; Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 28 noviembre de 2012 Serie C No. 257, párr. 286.

[41] En este sentido, es importante mencionar que el principio de igualdad y no discriminación en muchos casos exige que el Estado establezca preferencias (acciones afirmativas), a fin de garantizar la igualdad de oportunidades para que el derecho a la igualdad resulte, en la práctica, satisfecho. En todo caso, estas medidas preferenciales o de acción afirmativa, necesarias para el logro de la igualdad material, deben contar con suficiente y adecuada fundamentación. Al respecto, *cfr*. Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Serie A No. 18, párr. 104; Corte IDH. *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 141, y Corte I.D.H., *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 80.

[42] *Cfr*. Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Serie A No. 18, párrs. 97-101.

65. Una vez se ha determinado que el Estado confiere un trato diferenciado a dos personas o grupos de personas que se encuentran en condiciones similares, la pregunta que debe resolverse es si existen razones suficientes para justificar o mantener dicho trato. En los términos del caso concreto, lo que debe resolverse es si existen razones objetivas y suficientes para proveer a la radio pública de un servicio gratuito y extendido de luz eléctrica y suspender el mismo beneficio a la única radio privada no comercial que opera en la zona.

66. En estas condiciones, debe la Comisión establecer si el tratamiento diferenciado es, en realidad, razonable y proporcionado, esto es, si se encuentra fundado en criterios objetivos y si no implica una afectación innecesaria o desproporcionada de un derecho fundamental.

67. Para identificar si existen razones objetivas para justificar el trato diferenciado y evitar la afectación desproporcionada de otros bienes o derechos convencionales, el juicio de igualdad obliga a determinar, en primer lugar, si el trato diferenciado persigue una finalidad legítima y si es útil, necesario y estrictamente proporcionado para lograr dicha finalidad[43].

68. A este respecto es importante mencionar que, como ya lo ha indicado esta Comisión[44], el juicio de igualdad debe someterse a un escrutinio diferenciado en atención a los bienes en juego o a los criterios empleados para establecerlo.

69. En efecto, con la finalidad de que el juicio de igualdad que impone realizar el artículo 24 de la Convención resulte respetuoso de las facultades de configuración de cada Estado, la doctrina y la jurisprudencia han indicado que en ciertos ámbitos propios de la deliberación democrática, los poderes públicos tienen un ámbito mayor de configuración. Sin embargo, existen ciertos ámbitos en los cuales las decisiones públicas no solo confieren un tratamiento diferenciado sino que, al hacerlo, pueden afectar de manera severa bienes, valores o derechos consagrados en los tratados internacionales de derechos humanos. En estos casos, el juicio de igualdad adquiere un nivel mayor de intensidad. Así por ejemplo, a la hora de definir la escala de salarios públicos el Estado nacional tiene una amplísima libertad de configuración que, en principio, debe ser respetada por los órganos internacionales de protección de derechos humanos. Sin embargo, si se establece criterio para diferenciar salarialmente a las personas por su género u orientación sexual y con ello se afecta negativamente a grupos de la población tradicionalmente discriminados o marginados, el nivel de intensidad del juicio de convencionalidad aumentara de manera sustancial[45].

70. Lo anterior significa que la libertad de configuración tiene un alcance distinto en atención a los criterios de diferenciación que incorpore la medida en cuestión, los ámbitos de regulación y la posible afectación de derechos humanos que, en términos de la Convención, deben garantizarse y respetarse en condiciones de igualdad para todas las personas.

71. En consecuencia, el juicio de igualdad no tiene siempre la misma intensidad. En aquellos ámbitos en los cuales existe el más amplio grado de configuración, bastara con indagar si la medida analizada

[43] Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Serie A No. 18, párrs. 82-96 y Corte IDH. *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 57. En igual sentido, Corte Europea de Derechos Humanos, Caso *Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium* (Fondo), 23 de julio de 1968, Volumen 6, Serie A, párr. 10.

[44] *Cfr*. CIDH, Demanda ante la Corte IDH en el caso Karen Atala e Hijas contra el Estado de Chile, 17 de septiembre de 2010, párr. 88, disponible en: http://www.cidh.oas.org/demandas/12.502SP.pdf; CIDH, *Informe sobre Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 68, 20 de enero de 2007, párr. 80; CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/ll.116 Doc. 5 rev. 1 corr, 22 de octubre de 2002, párr. 338. CIDH, *Informe Anual 1999.* Capítulo VI, (Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación) OEA/Ser.L/V/II.106, dic. 3 rev., 13 de abril de 2000, punto b.

[45] *Cfr*. CIDH, Demanda ante la Corte I.D.H. en el caso Karen Atala e Hijas contra el Estado de Chile, 17 de septiembre de 2010, párr. 87 y 88, disponible en: http://www.cidh.oas.org/demandas/12.502SP.pdf. En igual sentido, *cfr.* Corte IDH. Corte IDH. *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 127, y CIDH. Informe nº 4/01 caso 11.625. María Eugenia Morales de Sierra. Guatemala 19 de enero de 2001, párr. 31 y 36.

resulta razonable, no persigue una finalidad contraria a la Convención y no produce una afectación desproporcionada de un derecho. Sin embargo, cuando la aplicación de la medida pueda comprometer de manera sensible el ejercicio de un derecho fundamental, el nivel del juicio de igualdad aumentara de forma considerable dado el mandato expreso de garantizar dichos derechos para todas las personas en condiciones de igualdad. En estos casos, el Estado debe demostrar que la diferenciación era necesaria para alcanzar una finalidad establecida en la convención y que el beneficio obtenido a raíz de la medida adoptada, es realmente superior al sacrificio que produce adoptarla[46]. Incluso, frente al uso de categorías sospechosas prohibidas por el artículo 1.1 de la Convención, los órganos encargados de velar por la aplicación de este instrumento internacional deben asegurar que la medida es indispensable para el logro de finalidades imperativas y que su implementación es sustancialmente más ventajosa que el costo que deben soportar las personas que no resultan beneficiadas[47].

72. Finalmente, otra de las obligaciones sustanciales de los Estados a la hora de asignar bienes públicos escasos necesarios para el funcionamiento de los medios de comunicación, es la que se refiere a la interdicción de la arbitrariedad. En consecuencia, como ya lo ha indicado la Comisión, de conformidad con los artículos 13.3 y 30 de la Convención, en el examen de una medida de esta naturaleza, es necesario descartar cualquier forma de desviación de poder del Estado eventualmente destinada a restringir la libertad de expresión, a través de medios aparentemente legítimos[48].

73. De esta manera, cuando se alega que el origen de un trato diferenciado a medios de comunicación que, en principio, se encuentran en igualdad de condiciones, se basa en el contenido del discurso expresado a través del medio, la carga probatoria del Estado aumenta. Al respecto, la Corte Interamericana ha sostenido que "la enunciación de medios restrictivos que hace el artículo 13.3 no es taxativa ni impide considerar 'cualesquiera otros medios' o vías indirectas derivados de nuevas tecnologías (…). Para que se configure una violación al artículo 13.3 de la Convención es necesario que la vía o el medio restrinjan efectivamente, aunque sea en forma indirecta, la comunicación y la circulación de ideas y opiniones"[49].

74. La jurisprudencia interamericana ha condenado en distintas ocasiones la adopción de medidas estatales que constituyen medios indirectos de restricción de la libertad de expresión[50]. Así, por ejemplo, ha condenado la exigencia de la colegiatura obligatoria de periodistas[51], el uso arbitrario de las facultades de regulación del Estado cuando éste ha sido utilizado para iniciar acciones intimidatorias contra las directivas de un medio de comunicación, o para revocar la nacionalidad del director de un medio como consecuencia de la línea editorial de los programas que transmite[52]. También ha cuestionado las

[46] *Cfr.* CIDH, Demanda ante la Corte I.D.H. en el caso Karen Atala e Hijas contra el Estado de Chile, 17 de septiembre de 2010, párr. 87 y 88 y CIDH, *Informe sobre Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 68, 20 de enero de 2007, párr. 80; En igual sentido, *cfr*. Corte Europea de Derechos Humanos, Adulaziz, Cabales y Balkandakli v. Reino Unido, 28 de mayo de 1985, párr. 78, y Corte Europea de Derechos Humanos, Inze v. Austria, 28 de noviembre de 1987, párr. 41; Corte Europea de Derechos Humanos, Hoffman v. Austria, 23 de junio de 1993, párr. 36.

[47] CIDH, Demanda ante la Corte I.D.H. en el caso Karen Atala e Hijas contra el Estado de Chile, 17 de septiembre de 2010, párr. 88.

[48] CIDH, Informe No. 112/12 (Fondo), Marcel Granier y Otros, Venezuela, 9 de noviembre de 2012, párr. 146 y ss.

[49] *Cfr*. Corte I.D.H. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos).* Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 48. Cfr. asimismo Corte IDH *in re Caso Ríos y otros vs. Venezuela*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 340.

[50] CIDH. Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo V (Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011. Párr. 1-9. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/RELATORIA 2010 ESP.pdf, y CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo V (Marco Jurídico Interamericano en materia de Libertad de Expresión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 153-165. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf

[51] Corte I.D.H. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párr. 76.

[52] Corte I.D.H. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia del 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrs. 158 a 163.

declaraciones de funcionarios públicos cuando, dado el contexto, pueden constituir "formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento"[53]. Asimismo la Corte Interamericana ha sostenido que sería una restricción indirecta la exigencia desproporcionada o discriminatoria de "acreditaciones o autorizaciones a los medios de prensa para la participación en eventos oficiales"[54].

75. Los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE también han abordado el tema de las restricciones indirectas a la libertad de expresión por parte de las autoridades. Por ejemplo, en su Declaración Conjunta de 2002 afirmaron que, "los gobiernos y los órganos públicos nunca deben abusar de su custodia de las finanzas públicas para tratar de influir en el contenido de la información de los medios de prensa"[55].

76. En suma, la distribución efectiva de un recurso o bien público escaso que afecte la capacidad de los medios de comunicación para operar encuentra límites en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en pie de igualdad. El uso abusivo de las potestades estatales en esta materia con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas constituye una restricción indirecta a la libertad de expresión prohibida por el artículo 13.3 de la Convención Americana y una vulneración del principio de igualdad, expresado en el artículo 24 del mismo tratado.

2) Estudio del caso concreto

77. Como ya ha sido explicado, en el presente caso existe una diferencia de trato en el acceso de los medios de comunicación de Melinka a un servicio público esencial para su funcionamiento, como es la energía eléctrica. Está demostrado que, a diferencia del resto de los medios que puede operar durante toda la jornada, la radio privada no comercial, Estrella del Mar de Melinka recibe energía eléctrica únicamente a partir de las cinco de la tarde a la medianoche, por lo que sólo realiza sus transmisiones en ese horario. En este sentido, el trato diferenciado tuvo como efecto impedir que la radio pudiera transmitir durante una parte muy importante de la jornada (de 8 de la mañana a 5 de la tarde aproximadamente), en las mismas condiciones que los otros medios de comunicación.

78. La CIDH debe identificar, en primer lugar, si los medios de comunicación que reciben un tratamiento diferenciado, se encuentran en circunstancia similares o en circunstancias distintas de manera tal que por esta vía se justifique el trato diferenciado.

79. En el caso concreto los peticionarios afirmaron que los cuatro medios de comunicación que transmiten en Melinka se encuentran en circunstancias similares dado que se trata de medios radioeléctricos legalmente instituidos, con licencia para emitir su señal en todo el territorio de la isla, de manera permanente e ininterrumpida. Indicaron que incluso Radio Estrella del Mar está en las mismas circunstancias que la radio municipal dado que son las únicas dos emisoras que difunden información local, pues los canales de televisión de señal abierta emiten programación nacional. Finalmente señalan que en su caso debería atenderse al hecho de que Estrella del Mar es la única radio de Melinka, de origen privado no comercial, que no es administrada ni directa ni indirectamente por el Estado y que puede difundir información plural de

[53] Corte I.D.H. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 139; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151.

[54] Corte I.D.H. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 346; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 375.

[55] Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión, 2002. *Declaración Conjunta sobre Mecanismos internacionales para la promoción de la libertad de expresión.* Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=87&lID=2

interés para la comunidad de la isla.

80. A su turno, el alcalde sostuvo en el juicio de protección que los medios de comunicación referidos no se encuentran en las mismas circunstancias. En efecto, según las pruebas que obran en el expediente, las autoridades municipales adujeron dos razones por las cuales, a su juicio, se justifica la diferencia de trato. En primer término, indicaron que la radio pública que administra el municipio recibe energía eléctrica en horario amplio porque se trata de una dependencia de la municipalidad y así lo hacen todas las restantes dependencias de la autoridad municipal, "en consideración a que se hace necesario para el adecuado funcionamiento" de las mismas. Por otro lado, afirmaron que además de la radio municipal, dos canales de televisión nacional reciben el servicio eléctrico durante toda la jornada, debido a que, a diferencia de la radio local, "la televisión es indispensable para estar conectado con el mundo" (*supra* párr. 33).

81. En criterio de la CIDH, el factor relevante para comparar a quienes reciben un tratamiento diferenciado como el que se estudia en el presente caso, es el hecho de que se trata de medios de comunicación legalmente establecidos con licencia para trasmitir de manera constante en todo el territorio de la isla. Esta característica, para efecto de la prestación del servicio de luz eléctrica, es la que los ubica en una posición de igualdad. En este sentido, la naturaleza pública o privada de la emisora de radio o la diferencia entre la cobertura de la radio local y la televisión nacional de señal abierta, no aportan razones para establecer una diferencia relevante a la hora de distribuir el servicio de luz eléctrica o cualquier otro servicio a cargo del Estado y necesario para que estos medios de comunicación puedan operar.

82. Asimismo, es importante advertir que la medida estudiada trata de manera diferenciada a las dos únicas emisoras de radio que al momento de los hechos operaban en la isla, las cuales son, al mismo tiempo, los únicos dos medios de comunicación radioeléctricos que cubren información local. Una de las emisoras, como ya se ha mencionado, es un medio público administrado por la alcaldía y la otra, Radio Estrella del Mar, es un medio privado no comercial e independiente del poder ejecutivo.

83. En este sentido, para efecto de la provisión de los bienes y servicios que requieren para operar, las dos radios se encuentran en igualdad de condiciones. Asimismo, la importancia de las dos radios es fundamental para la existencia de un debate plural, vigoroso y abierto y para que la comunidad pueda recibir información local con perspectivas diversas. De esta manera, no parece relevante para efectos de excluir a Radio Estrella del Mar del servicio de luz eléctrica en horario extendido, el hecho de que no sea una radio pública, como parece afirmarlo el alcalde. Esta diferencia no permite justificar el tratamiento desfavorable otorgado a Estrella del Mar, si se tiene en cuenta lo que está en juego, que no es otra cosa que el derecho a expresarse en condiciones de libertad e igualdad y el derecho de la comunidad a recibir información plural de toda índole, en los términos del artículo 13 de la Convención.

84. Una vez identificado el trato diferenciado respecto de dos personas o grupos de personas que se encuentran en igualdad de condiciones y el impacto que dicha diferenciación tiene sobre el ejercicio del derecho fundamental como la libertad de expresión, debe proceder la CDH a indagar si el trato diferenciado se encuentra justificado en criterios claros, preestablecidos y objetivos; si la decisión se adoptó previo un procedimiento público y transparentes; y si persigue una finalidad consagrada en la Convención y es necesario y proporcionado para alcanzar dicha finalidad. Finalmente, deberá identificar si se está, como afirman los peticionarios, ante una forma de afectación indirecta de la libertad de expresión, en los términos de que trata el artículo 13.3 de la Convencen.

85. En primer lugar constata la Comisión que la decisión de mantener a Radio Estrella del Mar por fuera del horario extendido de prestación del servicio eléctrico, no parece fundada en criterios preestablecidos objetivos y transparentes. Tampoco parece demostrado que el proceso por medio del cual se adoptó dicha decisión obedezca a tales criterios o se hubiere surtido de manera transparente. Por el contrario, Radio Estrella del Mar nunca recibió un explicación oficial de las razones de la negativa y en el marco del proceso judicial iniciado, las autoridades expresaron que, al tratarse de un recurso escaso, la decisión de quienes se benefician del suministro de energía eléctrica en modalidad amplia y gratuita es una "liberalidad" del alcalde, en ejercicio de amplias potestades discrecionales. Es decir, la decisión de excluir a Radio Estrella del Mar de Melinka del régimen de electricidad común al resto de los medios de comunicación

y de mantenerla en esta situación fue el resultado de la mera voluntad de un funcionario público, caracterizado por una falta total de transparencia, motivación y control externo.

86. Ahora bien, en el proceso judicial que se inició por el director de la Radio Estrella del Mar para controvertir la decisión de mantener el trato diferenciado a la radio, el alcalde adujo la existencia de recursos escasos que le impiden satisfacer a toda la población, en condiciones de igualdad, la necesidad de contar con energía eléctrica. No queda claro, sin embargo, cual es la finalidad que persigue al incluir a la radio pública dentro del horario extendido y excluir a la radio Estrella del Mar de dicho horario. Tampoco queda claro si la decisión de mantener a Radio Estrella del Mar en un régimen diferenciado –lo que le impide emitir durante la mayor parte del día-, es necesaria para el logro de alguna finalidad legítima. En este sentido, y a partir de los elementos a su alcance, la CIDH considera que los argumentos técnicos esgrimidos por el alcalde al momento de justificar su decisión son insuficientes para comprender si, en realidad, el equipo con el que cuenta está en absoluta incapacidad de proveer luz eléctrica a la radio y tampoco para entender porque, en caso de ser necesario, entre las opciones disponibles decidió eliminar el beneficio con el que contaba la radio y mantenerla en un horario de provisión de luz eléctrica desventajoso respecto del horario de provisión con el que cuentan los restantes medios de comunicación[56].

87. En otras palabras, si bien en las condiciones de la isla es razonable que se establezca una diferenciación en los horarios de provisión del servicio de luz eléctrica dada la escasez de recursos al momento de los hechos, no existe ningún argumento que permita justificar que la restricción recaiga sobre una de las dos emisoras locales de radio mientras la otra y los dos canales de televisión abierta, encontrándose en similares condiciones, gozan del servicio extendido. La única explicación aportada por los jueces de primera instancia que tuvieron a su cargo revisar esta decisión fue que la "situación de que gozaba la radio era producto de una liberalidad de la Municipalidad", adoptada en el desempeño de sus "facultades privativas".

88. En el presente caso, la Comisión se encuentra frente a una decisión administrativa que produjo una distribución diferenciada, entre los cuatro medios de comunicación existentes en Melinka, de un servicio público necesario para el funcionamiento de dichos medios. Esta decisión administrativa tuvo como efecto que mientras los tres medios de comunicación no afectados podían transmitir durante 16 horas al día, el medio de comunicación afectado pasó a transmitir sólo 7 horas diarias aproximadamente. Tal y como ha sido explicado, no existe en el expediente prueba alguna que demuestre que la citada decisión se fundó en criterios objetivos preestablecidos o fue el resultado de un proceso trasparente y en el cual se respetaron las garantías del debido proceso. Durante el proceso judicial interno, tampoco fue posible obtener un argumento que justificara el tratamiento diferenciado, distinto a lo expuesto por los jueces de instancia según el cual se trata de una mera liberalidad del alcalde municipal. Por las razones que han sido explicadas a lo largo de esta decisión, la Comisión entiende que en el presente caso se produjo una violación de los artículos 13.1 y 24 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de las presuntas víctimas en este caso.

89. Finalmente, resta a la Comisión indagar si, en el presente caso, pudo existir una violación del artículo 13.3 de la Convención. En efecto, los peticionarios no se limitan a afirmar que el trato desigual es injustificado y les produce un perjuicio respecto de su derecho a la libertad de expresión. Adicionalmente, afirman que dicho trato se origina en una decisión arbitraria, encaminada a impedir que puedan expresarse libremente y en condiciones de igualdad, dada la animadversión del alcalde en su contra.

90. La Comisión nota que el criterio observado para preferir a los medios de comunicación televisiva y a la radio pública sobre Radio Estrella del Mar, se deriva de meras preferencias personales de las autoridades de gobierno. Sin embargo, también reside en el expediente evidencia según la cual el cambio de

[56] La CIDH observa que durante el trámite del recurso de protección, la Municipalidad de Las Guaitecas afirmó de manera general que existían "aportes que permiten la mantención del equipo" electrógeno que suministra energía electrica a medios de comunicación en Melinka. Lamentablemente, más allá de esta afirmación, la CIDH no cuenta con información que permita determinar en qué consistían estos aportes y de quien habrían provenido.

régimen de la radio se produjo previo un proceso electoral en Melinka y que el alcalde consideraba, cuando menos, "inequitativo" el cubrimiento que la radio daba a los candidatos opositores de izquierda respecto del que daba a sus copartidarios. También quedó demostrado que el alcalde puso en operación un canal de televisión local con el propósito de "equilibrar" la información que difundía la Radio Estrella del Mar y que contra su voluntad, tuvo que cerrarlo dadas las interferencias que producía con la emisora de radio. Reposan en el expediente declaraciones en las cuales el alcalde se quejaría del cubrimiento que la radio hace de la realidad local y de su gestión en particular.

91. La inexistencia de criterios objetivos para justificar el trato diferenciado y de razones técnicas que de manera completa expliquen dicha decisión; los alegatos presentados en sede judicial y los hechos que se ponen de presente en el párrafo precedente, genera serias sospechas de arbitrariedad. Esta sospecha se funda, especialmente, en el alegato según el cual la distinción está basada en el contenido del discurso expresado por el medio de comunicación afectado por la medida. En estos casos, la decisión deberá ser sometida al más estricto grado de escrutinio, de conformidad con el artículo 13.3 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 30 del tratado.

92. Como ya ha sido mencionado, la CIDH observa que las autoridades estatales no presentaron argumento o prueba que justificara de manera suficiente la decisión objeto de estudio o que respondiera a los cargos de presunta arbitrariedad.

93. La explicación de la mera falta de capacidad técnica presentada por el Estado no resulta suficiente a la luz de la prueba disponible. Por el contrario, para garantizar un verdadero pluralismo en la difusión y acceso a información e ideas de toda índole, la medida debió afectar en la menor medida posible el funcionamiento de la única emisora radial local que opera en la Isla, que no pertenece al Estado y que era percibida como excesivamente crítica de las actuaciones de las autoridades.

94. En ese sentido, si la información difundida por la radio resultaba ingrata o inconveniente para los funcionarios estatales, estaban obligados a tolerarla, toda vez que la libertad de expresión debe garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población[57]. Así lo exigen el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe una sociedad democrática[58]. Lo que no está permitido es que detrás del aparente ejercicio legítimo de facultades estatales, se escondan medidas discriminatorias y de censura indirecta para castigar o presionar a un medio de comunicación por la difusión de opiniones críticas al gobierno.

95. Los peticionarios alegaron que esto fue lo que realmente sucedió en este caso, ya que la medida adoptada en su perjuicio estuvo verdaderamente motivada en la línea editorial crítica del gobierno municipal que ha mantenido la radio.

96. La CIDH entiende que las restricciones indirectas son particularmente difíciles de demostrar. Por ello, cuando se alega el uso arbitrario y discriminatorio de facultades estatales para afectar el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión, se debe procurar el acceso a todos los elementos de convicción

[57] Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 113; Corte I.D.H., *Caso de "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 69; Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr.105; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 116; CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995.

[58] Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 113; Corte I.D.H., *Caso de "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 69; Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr.105; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 116; CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995.

necesarios para identificar si, efectivamente, se está ante una forma de desviación de poder, contraria a lo dispuesto en los artículos 13.3 y 30 de la Convención. En este sentido cobra particular importancia la jurisprudencia en la materia, según la cual "[al] evaluar una supuesta restricción o limitación a la libertad de expresión, el Tribunal no debe sujetarse únicamente al estudio del acto en cuestión, sino que debe igualmente examinar dicho acto a la luz de los hechos del caso en su totalidad, incluyendo las circunstancias y el contexto en los que éstos se presentaron"[59].

97. En este sentido, al analizar el presente asunto la CIDH no puede desconocer la opinión que habría sido expresada por el Alcalde (*supra* párrs. 28 y 29). La CIDH estima que, dada la importancia fundamental de la libertad de expresión para la consolidación y preservación de la democracia, la apariencia de imparcialidad tiene relevancia cuando la autoridad ejecutiva ejerce poderes ordinarios que limitan el libre ejercicio de este derecho. De una forma similar a lo que ocurre con la función judicial, la conducta de las autoridades administrativas debe ofrecer ciertas garantías que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre un grupo de la población.

98. De las expresiones del Alcalde, que no fueron desvirtuadas por el Estado, puede concluirse razonablemente que su opinión negativa sobre las personas que trabajaban en la emisora y la posición editorial de la radio pudo tener un efecto en la decisión adoptada en el presente caso y afectar el derecho a la libertad de expresión de las presuntas víctimas de manera discriminatoria. Lo anterior además, tomando en cuenta que la decisión de cambiar el régimen de suministro de luz eléctrica a la radio se produjo justamente en vísperas de un año electoral y que las críticas del alcalde hacia la radio se referían básicamente a la cobertura que esta daba a los miembros de su partido.

99. Ante la falta de razones objetivas de la medida adoptada, la CIDH estima que la prueba aportada es suficiente para dar por acreditada la existencia de una motivación política a la hora de adoptar y mantener la decisión de excluir a Radio Estrella del Mar del régimen de suministro eléctrico en horario amplio y de la consecuente diferenciación de trato otorgado al resto de los medios que se encontraban en condiciones similares.

100. En suma, la Comisión considera que no hay evidencia que permita sostener que el trato diferenciado aplicado a Radio Estrella del Mar de Melinka tuvo un fin legítimo en una sociedad democrática. Por tanto, la CIDH concluye que el trato diferenciado sufrido por la radio fue discriminatorio y arbitrario, en contravención de lo dispuesto en los artículos 24, 13.1 y 13.3 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo tratado en perjuicio de Miguel Ángel Millar, Narciso Nahuelquín Lepío, Patricia Cocq, Luis Jerez, Carolina Leyton, Soledad Lorca, Vanesa Mancisidor, Marcia Paredes y Alejandra Venegas como trabajadores y periodistas de Radio Estrella del Mar y de Palmenia Saldivia, Eduardo Carimoney, Mabel Chiguay Carimoney, Genaro Barría, Rodrigo Levicoy, y Marcos Silva como usuarios de la radio.

101. Las autoridades judiciales chilenas fueron puestas en conocimiento de estos hechos por las presuntas víctimas, quienes solicitaron protección judicial ante la violación de sus derechos. No obstante, como ha sido explicado, los jueces de primera instancia entendieron que la decisión de mantener a Radio Estrella del Mar en un régimen diferenciado no era objetable, dado que se trataba de una mera liberalidad del alcalde. En este sentido, no solo no indagaron por la existencia de reglas claras que hubieren justificado la decisión o por los motivos que la justificaron, sino que tampoco investigaron la posible discriminación mediante, por ejemplo, el uso de prácticas usualmente aceptadas como aquella según la cual la persona presuntamente afectada por una eventual actuación estatal discriminatoria, sólo debe presentar documentación confiable que evidencie *prima facie* el trato discriminatorio y el Estado es quien debe ofrecer las razones objetivas que justifican la medida y su necesidad. Como sí lo hicieron dos ministros de la Corte Suprema de Justicia, al reconocer en un voto salvado el carácter arbitrario y discriminatorio de la medida adoptada por las autoridades en este asunto (*supra* párr. 36).

[59] Corte I.D.H. *Caso Baruch Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 154. En sentido similar, conf. Corte I.D.H, *"Caso Perozo y otros Vs. Venezuela"*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195.

102. En este sentido, los recursos judiciales interpuestos por el señor Millar Silva no cumplieron con proteger a las presuntas víctimas en su derecho a no ser discriminado en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en los términos anteriormente descritos.

VII. CONCLUSIÓN

103. Con base en las consideraciones de hecho y de derecho contenidas en el presente informe, la CIDH concluye que el Estado chileno ha incurrido en responsabilidad internacional por haber violado, en perjuicio de Miguel Ángel Millar, Narciso Nahuelquín Lepío, Patricia Cocq, Luis Jerez, Carolina Leyton, Soledad Lorca, Vanesa Mancisidor, Marcia Paredes y Alejandra Venegas como trabajadores y periodistas de Radio Estrella del Mar y de Palmenia Saldivia, Eduardo Carimoney, Mabel Chiguay Carimoney, Genaro Barría, Rodrigo Levicoy, y Marcos Silva como usuarios de la radio, los derechos consagrados en los artículos 13 y 24 de la Convención Americana, conjuntamente con el artículo 1.1 de dicho tratado, en los términos expuestos en este informe.

VIII. RECOMENDACIONES

104. Con fundamento en el análisis y conclusiones del presente informe,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RECOMIENDA AL ESTADO DE CHILE:

1. De mantenerse la situación, permitir el acceso a Radio Estrella del Mar de Melinka al suministro de energía eléctrica en horario amplio del que gozan el resto de los medios de comunicación en la localidad.

2. Reparar adecuadamente los perjuicios causados a las víctimas.

3. Adoptar toda medida que resulte necesaria para garantizar que hechos como los establecidos en el presente caso no vuelvan a repetirse.

IX. ACTUACIONES POSTERIORES AL INFORME No. 2/14

105. La Comisión adoptó el Informe de Fondo No. 2/14 el 31 de marzo de 2014 y lo transmitió al Estado el 24 de abril de 2014.

106. El 14 de mayo de 2014, el Estado de Chile y los peticionarios solicitaron de manera conjunta una prórroga para explorar la posibilidad de alcanzar un acuerdo sobre el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la CIDH. Dicha prórroga fue otorgada hasta el 20 de julio de 2014. El 17 de julio del 2014, el Estado de Chile y los peticionarios de manera conjunta solicitaron una nueva prórroga para continuar con las negociaciones de un acuerdo de cumplimiento, la cual fue otorgada por la CIDH el 24 de julio de 2014, por un plazo de un mes. Posteriormente, mediante comunicación recibida el 14 de agosto de 2014, el Estado y los peticionarios solicitaron de manera conjunta una prórroga de un mes en atención a que se encontraban negociando lo que denominaron un acuerdo de "implementación de recomendaciones". La prórroga fue otorgada por la CIDH el 26 de agosto de 2014. Posteriormente, mediante comunicación del 11 de setiembre de 2014, el Estado y los peticionarios solicitaron a la Comisión una prórroga fuera extendida por un plazo de un mes. El 24 de setiembre de 2014, la Comisión informó que la prórroga se otorgaba por un mes adicional. Mediante comunicación del 10 de octubre de 2014, el Estado y los peticionarios solicitaron a la Comisión una prórroga fuera extendida por un plazo de dos meses. El 24 de octubre de 2014, la Comisión informó que la prórroga se otorgaba por dos meses adicionales. El 12 de febrero del 2015, ambas partes solicitaron una nueva prórroga de dos meses, que fue otorgada por la CIDH el 24 de febrero del 2015.

107. El 10 de abril del 2015, ambas partes solicitaron una nueva prórroga de cuarenta días, con el fin de firmar el acuerdo de cumplimiento consensuado. Dicha prórroga fue otorgada por la CIDH el 24 de abril de 2015.

108. El 15 de junio del 2015, los peticionarios y el Estado informaron que habían firmado un acuerdo de cumplimiento de recomendaciones suscrito entre las partes, de parte de los peticionarios por Miguel Ángel Millar y la apoderada de los peticionarios, Liliana Tojo; y, por parte del Estado de Chile, por Hernán Quezada Cabrera, Director de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, en cuyo texto se establece lo siguiente:

Acuerdo de Cumplimiento de Recomendaciones Informe Fondo CIDH
Caso Miguel Ángel Millar Silva y otros Vs. Chile

I. Son partes en el presente acuerdo:

Por un lado, el Estado de Chile, representado por el Director de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Sr. Hernán Quezada Cabrera.

Por otro lado, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), en su calidad de representantes de las víctimas- representado por la Sra. Liliana Tojo; y el Sr, Miguel Ángel Millar Silva, en su calidad de peticionario y víctima.

II. Hechos

El 31 de marzo del 2014 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó su Informe de Fondo en el *Caso Nº 12.799 Miguel Ángel Millar Silva y otros*, estableciendo la responsabilidad de Chile por las violaciones a los derechos protegidos en los artículos 13 y 24 en relación con el 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en consecuencia, recomendó al Estado lo que sigue: "*1. De mantenerse la situación, permitir el acceso a Radio Estrella del mar de Melinka al suministro de energía eléctrica en horario amplio del que gozan el resto de medios de comunicación de la localidad. 2. Reparar adecuadamente los perjuicios causados a las víctimas, 3. Adoptar toda medida que resulte necesaria para garantizar que hechos como los establecidos en el presente caso no vuelvan a repetirse.*" En 22 de mayo de 2014, la CIDH hizo lugar a la solicitud de arribas partes respecto de una prórroga de los términos en curso, de modo de permitir la apertura de un espacio de diálogo que posibilitara acordar la modalidad de implementación de las Recomendaciones antes referidas.

En tal sentido, y a efectos de iniciar el diálogo con los representantes estatales, se presenta la Propuesta de Cumplimiento del Informe art. 50 que sigue y que son resultado de las consultas llevadas adelante con las víctimas del caso:

1. Reparación económica

Las quince víctimas expresan que se considerarán reparadas por este concepto con el pago de un monto -que estiman simbólico- de 3.000 dólares americanos a cada una. Que se pagará mediante cheque nominativo a cada víctima, en el plazo máximo de 3 meses, contados desde la firma de presente acuerdo.

2. Garantías de no repetición

Cabe considerar que en el Caso que nos ocupa fue puesta en evidencia la discriminación en el trato dado por el Estado a una radio comunitaria, y la CIDH en sus Recomendaciones apunta también a evitar la repetición de tales hechos. Las víctimas y peticionarios del Caso, entienden que el actual escenario que ofrece fa implementación de la Ley 20.433 de Creación de los Servicios de Radiodifusión Comunitaria constituye una oportunidad para el ,diseño e implementación de mecanismos y espacios institucionales que contribuyan en ese sentido. Para ello proponen la realización de las siguientes medidas:

a. Programa de fomento de la radiodifusión ciudadana en las Regiones X y XI (con énfasis en Chiloé y las Guaitecas) con participación de los peticionarios.

El Programa a implementar deberá incluir medidas de acción positiva para garantizar el funcionamiento efectivo de las radios que promueve la sociedad civil. El Programa sería elaborado de manera conjunta y para ello se propone realizar previamente un plan de trabajo específico.

b. El Estado, en el marco de las actividades habituales de difusión que realiza la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, asumirá los costos para la realización de un evento de discusión -con formato de Seminario-- organizado en conjunto con una Universidad Regional y con la participación de las organizaciones peticionarias, sobre aspectos de la implementación de la ley a Ja luz de los estándares internacionales en materia de acceso a una radiodifusión libre e incluyente, Las partes realizarán gestiones destinadas a que la referida actividad cuente con [a participación de la Subsecretaría de Comunicaciones del Gobierno de Chile (SUBTEL), el Instituto Nacional de DDHH, el Ministerio Secretaría General de Gobierno, la Universidad de Chile, y la radio Estrella del Mar, entre otras instituciones.

El Estado compromete la difusión del mismo -incluyendo sus Memorias- por medio de publicación en un sitio web del Estado.

c. Establecimiento de una Mesa de Trabajo para asegurar la superación de prácticas discriminatorias en el proceso de implementación de la Ley. Las partes harán esfuerzos para que la misma cuente con la participación del Ministerio Secretaría General de Gobierno, SUBTEL, Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), Asociación Nacional de Radios Comunitarias y Ciudadanas de Chile (ANARCICH), Universidades, el Colegio de Periodistas de Chile y el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Al respecto, la mesa de trabajo impulsará un estudio para analizar la pertinencia de introducir modificaciones al artículo 36 b de la Ley N º 18, 168 General de Telecomunicaciones.

A efectos de facilitar la ejecución de las medidas propuestas en el marco de las políticas públicas en ejecución, se propone una reunión de trabajo entre el Estado y los peticionarios.

3. Publicidad del Informe de la CIDH

El Estado expresa su conformidad para que la CIDI-I haga público el contenido del Informe Nº 2/14, junto con la homologación del presente Acuerdo de Cumplimiento. Asimismo compromete publicar su texto, por un periodo mínimo de seis meses, en las páginas web del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones y del Ministerio Secretaria General de Gobierno; así como la elaboración de una síntesis que pueda ser publicada en un medio de difusión en el lugar de los hechos.

En Santiago de Chile, con fecha 08 de mayo de 201 5, firman este documento:

109. Con fundamento en lo anterior, el Estado y los peticionarios solicitaron a la Comisión la publicación del informe de conformidad con el artículo 51 de la Convención.

X. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

110. La Comisión observa que mediante el acuerdo de cumplimiento de recomendaciones suscrito por las partes, el Estado se comprometió a otorgar una reparación pecuniaria, a favor de cada una de las víctimas; garantías de no repetición mediante la implementación de la Ley 20.433, "Creación de los Servicios de Radiodifusión Comunitaria", con la implementación de programas de fomento de la radiodifusión ciudadana en las Regiones X y XI (con énfasis en Chiloé y Guaitecas); realización de un seminario sobre aspectos de la implementación de dicha ley a la luz de los estándares internacionales de acceso a una radiodifusión libre e incluyente, a cargo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores y con la participación de la Subsecretaría de Comunicaciones del Gobierno de Chile, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, el Ministerio de Secretaria General de Gobierno, la Universidad de Chile y Radio Estrella de Mar, entre otros; y al establecimiento de una mesa de trabajo para superar prácticas discriminatorias en aplicación de la ley. El acuerdo contempla además una cláusula de publicidad.

111. Mediante comunicación del 15 de junio del 2015, tanto los peticionarios como el Estado solicitaron la promulgación del presente informe del artículo 51 de la Convención Americana, al indicar: "Teniendo en cuenta que las partes llegamos a este Acuerdo, y el Estado se compromete con el cumplimiento total del mismo, solicitamos a la Comisión que de conformidad con el artículo 51 de la Convención Americana haga público el contenido del Informe Nº 2/14 y continúe con el seguimiento y monitoreo del Acuerdo y, por tanto, de las recomendaciones realizadas por este órgano."

112. La Comisión observa que las partes decidieron de común acuerdo solicitar que la CIDH continúe con el proceso de seguimiento del acuerdo.

XI. CONCLUSIONES

113. La Comisión Interamericana concluye que Estado chileno ha incurrido en responsabilidad internacional por haber violado, en perjuicio de Miguel Ángel Millar, Narciso Nahuelquín Lepío, Patricia Cocq, Luis Jerez, Carolina Leyton, Soledad Lorca, Vanesa Mancisidor, Marcia Paredes y Alejandra Venegas como trabajadores y periodistas de Radio Estrella del Mar y de Palmenia Saldivia, Eduardo Carimoney, Mabel Chiguay Carimoney, Genaro Barría, Rodrigo Levicoy, y Marcos Silva como usuarios de la radio, los derechos consagrados en los artículos 13 y 24 de la Convención Americana, conjuntamente con el artículo 1.1 de dicho tratado, en los términos expuestos en este informe.

114. Conforme a lo establecido en el artículo 51(1) de la Convención, lo que la CIDH debe determinar en esta etapa del proceso si el Estado ha cumplido con las recomendaciones emitidas. Al respecto, la Comisión valora muy positivamente los esfuerzos desplegadas por las partes para alcanzar un acuerdo de cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe de Fondo No. 2/14. En particular, la Comisión destaca la importancia del acuerdo con el fin de restituir a las víctimas de sus violaciones a los derechos humanos, tanto en garantías de no repetición y publicidad del presente informe, así como las reparaciones económicas que pudieron generarse a la luz de estas violaciones.

115. Es de indicar que la CIDH continuará haciendo un seguimiento de cumplimiento del acuerdo, para salvaguardar el cumplimiento con las recomendaciones dirigidas a reparar adecuadamente a Miguel Ángel Millar, Narciso Nahuelquín Lepío, Patricia Cocq, Luis Jerez, Carolina Leyton, Soledad Lorca, Vanesa Mancisidor, Marcia Paredes y Alejandra Venegas como trabajadores y periodistas de Radio Estrella del Mar y de Palmenia Saldivia, Eduardo Carimoney, Mabel Chiguay Carimoney, Genaro Barría, Rodrigo Levicoy, y Marcos Silva como usuarios de la radio, por las violaciones establecidas en el anterior informe, respecto de los compromisos asumidos en el acuerdo de cumplimiento de recomendaciones del Informe de Fondo suscrito por ambas partes.

116. Finalmente, la CIDH desea reseñar que dadas las circunstancias específicas del presente caso, que incluyen la suscripción de un acuerdo de cumplimiento entre las partes, la Comisión

Interamericana, de conformidad con lo establecido en su Reglamento, decidió no someter el presente caso a conocimiento de la Corte Interamericana.

XII. RECOMENDACIONES

117. Con fundamento en el análisis y las conclusiones del presente informe, y con el fin de establecer los puntos pendientes de cumplimiento en el presente informe, que, por su duración en el tiempo requieren de un monitoreo posterior a la emisión del presente informe, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reitera al Estado chileno las siguientes recomendaciones:

1. De mantenerse la situación, permitir el acceso a Radio Estrella del Mar de Melinka al suministro de energía eléctrica en horario amplio del que gozan el resto de los medios de comunicación en la localidad.

2. Reparar adecuadamente los perjuicios causados a las víctimas.

3. Adoptar toda medida que resulte necesaria para garantizar que hechos como los establecidos en el presente caso no vuelvan a repetirse.

4. Adoptar las medidas necesarias para la implementación de los puntos incluidos en el acuerdo de cumplimiento de recomendaciones suscrito por las partes.

XIII. NOTIFICACIÓN

118. La Comisión decide transmitir el presente informe al Estado chileno, de conformidad con el artículo 51 de la Convención, y otorgarle un plazo adicional de tres meses para el cumplimiento de las recomendaciones arriba indicadas, el cual se contará a partir de la transmisión del informe. La Comisión Interamericana decide también transmitir este informe a los peticionarios.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 28 días del mes de octubre de 2015. (Firmado) Rose-Marie Belle Antoine, Presidenta; James L. Cavallaro, Vicepresidente; José de Jesús Orozco Henríquez, Segundo Vicepresidente; Felipe González, Rosa María Ortiz y Tracy Robinson, Miembros de la Comisión.

El que suscribe, Emilio Álvarez Icaza L, en su carácter de Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de la Comisión, certifica que es copia fiel del original depositado en los archivos de la Secretaría de la CIDH.

Emilio Álvarez Icaza L
Secretario Ejecutivo