

**INFORME DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA,** recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que regula la protección de los periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.

**[BOLETÍN Nº 14.964-24](#)**

---

**[Objetivo\(s\)](#) / [Constancias](#) / [Asistencia](#) / [Antecedentes de Hecho](#) / [Aspectos Centrales del Debate](#) / [Discusión en General](#) / [Votación en General](#) / [Texto](#) / [Acordado](#) / [Resumen Ejecutivo](#).**

**HONORABLE SENADO:**

La Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en moción de los Honorables Diputados señoras Cariola, Castillo, Mix, Pizarro y Serrano, y señores Bernales, Brito, Cuello, Teao y Venegas, con urgencia calificada de “suma”.

Se hace presente que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió solo en general esta iniciativa de ley, la que resultó aprobada por la unanimidad de los miembros presentes (4x0).

- - -

**OBJETIVO DEL PROYECTO**

Establecer el deber estatal de promover y fijar mecanismos para la seguridad de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, por medio del respeto del derecho humano de la libertad de prensa.

- - -

**CONSTANCIAS**

- **[Normas de quórum especial](#)**: no tiene.
- **[Consulta a la Excma. Corte Suprema](#)**: no hubo.
- **[Reserva de Constitucionalidad](#)**: no hubo.

- - -

## ASISTENCIA

- **Senadores y Diputados no integrantes de la Comisión:** la Honorable Diputada señora Nathalie Castillo.

- **Representantes del Ejecutivo e invitados:**

Del Ministerio de Secretaría General de Gobierno: la Ministra, señora Camila Vallejo; la Jefa de Gabinete, señora Susana González; los asesores señor Aron Núñez, y señoras Noelia Campos, Vanessa Layana, Antonella Oberti, Caterina Muñoz, y Andrea Robles.

Del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), la Directora, señora Consuelo Contreras, el Director Jurídico, señor David Bahamonde, y los asesores señora Katia Aguilera y señores Nicolás del Fierro e Ítalo Jaque.

El señor Sergio Pinto Briones, asesor de la Oficina Regional Multisectorial de la UNESCO en Santiago.

El señor Mauricio Weibel, Periodista de investigación de la Universidad de Chile.

El señor Pablo Vidal, Presidente de la Asociación Nacional de Televisión (ANATEL).

La señora Rocío Alorda, Presidenta del Colegio de Periodistas.

El señor Alberto Precht, Abogado y Profesor adjunto Escuela de Comunicaciones Universidad Adolfo Ibáñez.

La señora Claudia Lagos, académica de la Facultad de Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile.

El señor Juan Ignacio Gaona, abogado del Observatorio del Derecho a la Comunicación.

La señora Bía Barbosa, de Reporteros sin Fronteras.

La señora Alejandra Negrete, Especialista en Libertad de Expresión y Mecanismos de Protección.

- **Otros:** el analista de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN) señor Jaime Rojas, y los Asesores Parlamentarios: de la Senadora señora Campillai, los señores Pedro Carrasco y Javier Pineda, y la asistente personal señora Claudia Ahumada; del Senador señor Chahuán, el señor Cristian Carvajal

y la señora Claudia Unicahuin; del Senador Saavedra, el señor Cesar Barra, del Senador señor Van Rysselberghe, el señor Juan Morales, y del Senador Walker, las asesoras, señoras Paz Anastasiadis y Sofía Dib. Del Comité RN: el señor Octavio Pizarro.

- - -

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración [la Moción](#) de las Honorables Diputados señoras Cariola, Castillo, Mix, Pizarro y Serrano, y señores Bernales, Brito, Cuello, Teao y Venegas.

Señalan sus autores que los periodistas y trabajadores de las comunicaciones de todo el mundo enfrentan crecientes actos de violencia y persecución, ya sea de manera física, psicológica, hostigamientos jurídicos y, de hecho, atentados perpetrados por personas particulares y también de funcionarios públicos. Dichos ataques afectan sus vidas e integridad, así como de sus comunidades y labores. Éstos (los ataques) no sólo buscan la supresión de los derechos de los periodistas y de los trabajadores de las comunicaciones, sino que afectan a la sociedad completa en cuanto a su posibilidad de ser informada de manera veraz y oportuna en un Estado de Derecho democrático. Expresamente, en nuestra región, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha reconocido que existe una relación “estrecha” e “íntima” entre las “garantías del derecho a la vida y la libertad de expresión de periodistas y comunicadores sociales.”

Agregan que, en el contexto latinoamericano, existen Gobiernos, tanto democráticos como autoritarios, que violan los derechos humanos por el uso excesivo de la fuerza en represión a las movilizaciones sociales, considerando que es una región que se ha polarizado de manera ostensible y en la que, además, la desigualdad es un patrón indesmentible. Además, se observa la generalización de una narrativa que estigmatiza y busca desprestigiar el periodismo, ya sea a los profesionales como a los medios de comunicación. Esta “narrativa”, en muchas ocasiones, está comandada por los Gobiernos y por los grupos de poder que operan en diversos países, las que son coordinadas y multiplicadas por medio de las redes sociales.

Hacen presente, enseguida, una serie de normas internacionales suscritas por Chile que se refieren a la materia, como es el caso, por ejemplo, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Convenios de Ginebra, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (Pacto de San José de Costa Rica), y una serie de resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Explican los autores de la iniciativa que las ideas matrices del proyecto son las siguientes:

Uno) Establecer el deber del Estado de promover la seguridad de los periodistas y de los trabajadores de las comunicaciones.

Dos) Fortalecer los marcos jurídicos nacionales y mecanismos de protección destinados a la seguridad de los trabajadores de las comunicaciones.

- - -

### **ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE**

Uno) Implementar y ejecutar los Programas Marco sugeridos por la [UNESCO](#), considerando que existen estudios nacionales e internacionales que han advertido que, en nuestro país, los profesionales y técnicos de las comunicaciones han enfrentado de manera creciente ataques en su integridad física y psíquica, lo que se constató en el penúltimo ranking de “Reporteros sin Fronteras” del año 2022.

Dos) Establecer en la legislación nacional mecanismos de protección efectivos para los periodistas y profesionales de las comunicaciones, así como también determinar el organismo del Estado responsable que velará por su aplicación, acompañado de autonomía financiera y previsión presupuestaria que asegure la disponibilidad de recursos.

Tres) Tipificar de manera precisa las conductas que serán sancionadas como atentados a la libertad de expresión y a la de informar.

- - -

### **DISCUSIÓN EN GENERAL<sup>1</sup>**

A.- Presentación del proyecto de ley por parte de la Ministra Secretaria General de la Presidencia, señora Camila Vallejo Dowling.

---

<sup>1</sup> A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/derechos-humanos/comision-de-derechos-humanos-nacionalidad-y-ciudadania/2024-05-14/113717.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/derechos-humanos/comision-de-derechos-humanos-nacionalidad-y-ciudadania/2024-05-29/154001.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/derechos-humanos/comision-de-derechos-humanos-nacionalidad-y-ciudadania/2024-05-30/155555.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/derechos-humanos/comision-de-derechos-humanos-nacionalidad-y-ciudadania/2024-06-11/081157.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/derechos-humanos/comision-de-derechos-humanos-nacionalidad-y-ciudadania/2024-07-22/143952.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/derechos-humanos/comision-de-derechos-humanos-nacionalidad-y-ciudadania/2024-08-27/064939.html>

En sesión del día 14 de mayo de 2024, hizo su [presentación](#) la **Ministra Secretaria General de Gobierno, señora Camila Vallejo Dowling**.

En primer término, agradeció la solicitud que hiciera el Ejecutivo para que esta iniciativa fuera parte de la tabla de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía.

A continuación, explicó que este es un proyecto que surge de una moción de la Cámara de Diputados, impulsada por la Honorable Diputada Nathalie Castillo junto a un grupo de parlamentarios (Honorable Diputados Bernal, Brito, Cariola, Cuello, Mix, Pizarro, Serrano, Teao y Venegas) y patrocinada por el Ejecutivo, que tiene por objeto principal entregar y reconocer medidas de protección para los trabajadores de las comunicaciones, periodistas y personas que desarrollen sus labores en ese campo, y que se enmarca en las orientaciones y recomendaciones que al respecto ha entregado la Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, las Ciencias y la Educación (UNESCO).

Recordó que el proyecto ingresó a tramitación en el mes de mayo del año 2022, y, luego, según relató, se inició una ronda de conversaciones con los autores de la moción y también con los trabajadores de la prensa, formando diversas mesas de trabajo para conocer opiniones de los incumbentes sobre el proyecto, y recoger, además, ideas y comentarios para luego formular indicaciones al texto. Con esos antecedentes, el Ejecutivo presentó un paquete de indicaciones que fueron votadas en el primer trámite constitucional, dando lugar al texto que hoy conoce esta instancia legislativa.

El 11 de marzo del año 2023 se aprobó por la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones la idea de legislar, y el día 31 de julio del año 2023 se aprobó en la Sala el texto propuesto por dicha instancia (que contiene las indicaciones del Ejecutivo que fueron aprobadas), y luego volvió a la Comisión para continuar su estudio. En total, la tramitación en la Honorable Cámara tomó más de un año, por lo que solicitó que la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía en la medida que los tiempos lo permitan, acelere el estudio de este proyecto dada la importancia y urgencia de su contenido. Finalmente, en lo que respecta la Honorable Cámara, el 18 de marzo de 2024 la iniciativa fue votada en particular, despachando el respectivo Oficio al Senado para su segundo trámite constitucional.

A propósito de los antecedentes que dieron origen a la iniciativa, **la señora Ministra** hizo presente que existe un marco general que contiene recomendaciones internacionales por parte de la UNESCO que el Estado de Chile tiene que cumplir por formar parte de la Organización de Naciones Unidas (ONU), particularmente en observar a la libertad de prensa como un pilar de la Democracia y sostén del respeto de los Derechos Humanos. Por ello, afirmó que el Ejecutivo estima fundamental que la libertad de expresión y el derecho a la información formen parte del ordenamiento jurídico necesario para cumplir con los objetivos enunciados (fomento de la Democracia y protección de los Derechos Humanos).

De acuerdo con lo expresado, dijo que los periodistas y todos quienes desarrollan labores relacionadas con la prensa libre (camarógrafos, fotógrafos y operarios de producción, entre otros), tienen que llevar adelante su trabajo de manera tranquila, puesto que, de otra manera, se debilita la entrega de información y el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión, reconocido en la Constitución Política de la República y en los Tratados Internacionales vigentes sobre la materia de los cuales Chile es Estado parte. Afirmó, en este sentido, que el Ejecutivo está comprometido en la implementación y ejecución de los Programas Marco sugeridos por la [UNESCO](#), considerando que existen estudios nacionales e internacionales que han advertido que, en nuestro país, los profesionales y técnicos de las comunicaciones han enfrentado de manera creciente ataques en su integridad física y psíquica, lo que se constató en el penúltimo ranking de “Reporteros sin Fronteras” del año 2022, en que el caso de la periodista fallecida, señora Francisca Sandoval, es la situación de mayor gravedad de los últimos años en el país. Preciso que las denuncias derivan tanto de agresiones de las Fuerzas de Orden y Seguridad a la prensa, como también de manifestantes que no sólo obstaculizan su labor, sino que los amedrentan lanzando proyectiles de todo tipo.

Otro asunto importante, continuó, es el de los medios digitales independientes y de la información que circula en las redes sociales, muchas veces cargadas de “odio” más que de información sobre un hecho puntual, en especial a personajes públicos femeninos, lo que para el Ejecutivo es de especial preocupación. Sobre el particular, apuntó que según lo ha establecido el informe de la Asamblea General de la Sociedad Interamericana de Prensa (CIP) del año 2022, el puntaje más bajo de nuestro país es, precisamente, el que dice relación con la violencia y la impunidad, que, como se dijo, vio su ejemplo más dramático en el caso de la periodista Francisca Sandoval, que se convirtió en la primera comunicadora asesinada en Democracia, en medio de una crisis de seguridad y orden en el Barrio Meiggs, ubicado en la comuna de Santiago. Pero, a pesar de esos datos, el país ha repuntado 31 puestos en el último informe de Reporteros sin Fronteras, dado que se han adoptado medidas de protección para los profesionales de las comunicaciones recogiendo la experiencia.

En relación con lo anterior, precisó que dichos avances tienen que ver con las medidas que se han adoptado desde el Ejecutivo, como también de los proyectos que ha aprobado el Congreso Nacional, por lo que la voluntad, como Estado, es tratar el tema como un asunto país, más allá de las posturas políticas que se tengan sobre el particular. Aunque, según dijo, todavía Chile está en lugar número 52 del ranking, lo que se considera una señal para avanzar en la materia, y que también involucra aspectos relacionados con el régimen económico, la concentración de los medios de prensa tradicionales y el impulso de medidas que fomenten la diversidad, todos temas que fueron abordados en el reciente Día Mundial de la Libertad de Prensa que se celebró en nuestro país.

En síntesis, **la señora Ministra** enfatizó los siguientes aspectos:

Uno) Como Estado, es fundamental generar leyes y marcos regulatorios que profundicen la Democracia, como también los Derechos Fundamentales de la libertad de expresión, de prensa y el derecho a la información.

Dos) Releva la protección del ejercicio de los periodistas y de las personas trabajadoras de las comunicaciones, garantizando el derecho de la ciudadanía a recibir información oportuna y veraz.

Tres) Promover medidas que resguarden los derechos de los trabajadores de las comunicaciones, tanto en lo que se refiere a la libertad de expresión como a la libertad de información y de prensa.

Afirmó que esta iniciativa no puede ser una ley testimonial, sino que requiere plena aplicabilidad para cumplir sus objetivos.

Respecto de las ideas matrices de este proyecto, explicó que busca reconocer el deber del Estado de la promoción de la seguridad de los periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, cuyas labores están estrechamente relacionadas con la libertad de prensa, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, y el acceso a la información y a la gobernanza democrática. Además, persigue fortalecer los marcos jurídicos nacionales y mecanismos de protección destinados a salvaguardar la seguridad de quienes ejercen labores de comunicación, garantizándoles un entorno propicio, otorgando salvaguardas al derecho a la libertad de expresión, reforzando la libertad de prensa y el pluralismo de los medios de comunicación, así como el acceso a la información.

Respecto a las ideas señaladas en el párrafo precedente, dijo que la iniciativa dispone de objetivos, definiciones y principios a partir de las sugerencias marco de la UNESCO, pero que, además, contiene algunas bajadas más precisas. Lo anterior apunta a contar con un Estatuto de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de las Comunicaciones de acuerdo a un estándar más elevado, a partir de las definiciones de qué se entiende por trabajo de las comunicaciones y funciones de promoción, además de principios objetivos para que el Estado tenga un deber general de protección y prevención de agresiones y, una protección especial a las transmisiones en directo y otras materias que son de interés público. Otro asunto relevante, destacó, es el reconocimiento del derecho de los periodistas y las personas trabajadoras de las comunicaciones a las reservas de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

Sobre esto último, **la señora Ministra** señaló que diversos estudios nacionales e internacionales han advertido que, en Chile, tanto periodistas como personas que trabajan en las comunicaciones han enfrentado de manera creciente ataques a su integridad física. Así, en el reporte de la Asamblea General de la Prensa (SIP) del año 2022, el aspecto con menor puntaje de nuestro país fue “violencia e impunidad”. Sin perjuicio de lo anterior, y de

acuerdo con la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa del año 2024, elaborado por Reporteros sin Fronteras, Chile avanzó 31 puestos, llegando al número 52. Hizo presente que, en la Declaración de la Conferencia del Día Mundial de la Libertad de Prensa de este año, a la que Chile adhirió, se señaló que "[...] reconocemos que la promoción y la protección de la seguridad de los periodistas contribuyen de manera importante a lograr la meta 16.10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible." (16.10 "Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.").

Explicó que si bien las normas marco propuestas por la UNESCO pretenden una aplicación general a todos los países miembros del Tratado de la ONU, y considerando que la realidad nacional dista de otros países que están en permanente conflictos armados, ya sea internos o con países extranjeros, las adecuaciones deben considerar la experiencia nacional con miras a un estándar más exigente que, en último término, contenga la obligación de registro de las denuncias para el Instituto Nacional de Derechos Humanos. Todos los años el INDH emite un informe que debiera contener, según dijo, un acápite que considere las denuncias de agresión o vulneración de garantías de los periodistas y de los trabajadores de las comunicaciones, o, incluso más, también los crímenes o simples delitos que estos sufran.

Recordó que uno de los aspectos que se incorporó durante el primer trámite constitucional –que no estaba en la moción– es el que dice relación con el crimen organizado, considerando la acción de estas bandas y la consideración que han tenido en el debate público durante los últimos años. En este sentido, dijo que para el Ejecutivo es de suma importancia reconocer a la prensa como una institución más en el combate a este tipo de ilícitos y, lo más relevante, producir y entregar información confiable a la ciudadanía para el cuidado del sistema democrático.

En razón de lo expuesto, los contenidos de la iniciativa pueden agruparse en los siguientes puntos:

Uno) Propone objetivos, definiciones y principios para un estatuto de protección a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.

Dos) Establece un deber general de protección y prevención de agresiones y una norma especial de resguardo a las transmisiones en directo y otras materias de interés público.

Tres) Reconoce el derecho de los periodistas y de las personas trabajadoras de las comunicaciones a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

Tres) Fija normas específicas para situaciones de conflicto interno y en contexto de conflicto armado.

Cuatro) Obligación de registro de las denuncias para el Instituto Nacional de Derechos Humanos, además del deber de adoptar acciones de

protección en el Plan Nacional de Derechos Humanos y un artículo general en atención a las específicas agresiones en atención a situaciones de género.

En lo que respecta a la tramitación del proyecto en debate, **la señora Ministra** manifestó que, sin perjuicio de que aún resta por votar la idea de legislar sobre el mismo en esta Comisión, se han sostenido conversaciones en el trabajo prelegislativo con algunos parlamentarios para avanzar en la formulación de indicaciones y, además, en la redacción de las normas infralegales (reglamentos) que harán posible la ejecución de la ley cuando entre en vigencia. El objetivo no sólo consiste en aprobar una iniciativa que contenga mandatos generales para cumplir con las recomendaciones de la UNESCO, sino también hacer de esta una herramienta efectiva en la protección de los Derechos Humanos. Además, es importante aumentar el campo de protección de la norma incorporando deberes que obliguen al Estado y a todos los organismos que, si bien no forman parte del mismo, ejecuten y abriguen medidas de control y protección de los Derechos Humanos. Enfatizó la relevancia de la determinación de los órganos o instituciones públicas a cargo de los mecanismos de protección y prevención establecidos, así como ciertos aspectos procedimentales de su implementación, la ampliación del espectro de sujetos obligados por la ley (Estado y empleadores), y la referencia a mecanismos de protección ya existentes.

Un asunto importante que también hay que debatir en este trámite, es la protección de sus profesionales que están exigiendo los dueños y los directores de los medios de comunicación, y, al mismo tiempo, la responsabilidad que a ellos les cabe en la seguridad de sus trabajadores. Sobre este tema, agregó que hoy existen diferentes tipos de plataformas que entregan información, puesto que las redes sociales facilitan la creación de medios digitales que necesitan ser protegidos en el ejercicio de sus funciones en cuanto trabajadores de la prensa, pero siempre teniendo presente que las exigencias, considerando la condición de diversidad y de multiplicidad de los mismos, tienen que ser diferentes. Este es un tema relevante que hay que trabajar en la Comisión para ponderar los bienes jurídicos que se quiere proteger.

Finalizó su exposición aludiendo a la importancia de detenerse en las diversas referencias normativas que hace el proyecto, todas las cuales deben entenderse incorporadas al texto final, agregando, suprimiendo y modificando lo que sea necesario.

A continuación, **el Honorable Senador señor Chahuán** señaló que, a modo de agilizar el proceso legislativo sobre la iniciativa en debate, se podría solicitar autorización a la Sala para que éste pueda ser discutido en general y particular a la vez, lo que permitirá, según dijo, que se apruebe la idea de legislar y las indicaciones que se presenten ante la Secretaría de la Comisión.

Solicitó que la Biblioteca del Congreso Nacional acompañe un análisis comparado<sup>2</sup> de las legislaciones que han hecho sus recomendaciones de la UNESCO en la materia.

Sobre el particular, la Comisión tuvo presente los informes elaborados por el analista de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Jaime Rojas, a saber:

- 1.- Mecanismos para proteger a periodistas en la experiencia internacional Unión Europea, Brasil, Colombia, Honduras, México y Paraguay.
- 2.- Estatuto laboral de periodistas en la legislación extranjera Casos de Argentina, Colombia, Francia e Italia.
- 3.- Aspectos generales sobre el funcionamiento de los Mecanismos de Protección a periodistas Casos de Honduras y México.

En seguida, Su Señoría recordó que el Pacto de Escazú sobre la libertad de prensa y acceso a la información señala que su objetivo es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados. En el Tratado se reconocen, además, los derechos de todas las personas, se proporcionan medidas para facilitar su ejercicio y, lo que es más importante, se establecen mecanismos para llevarlos a efecto. Por lo anterior, dijo que es necesario contar con los datos de evaluación del examen de cumplimiento en materia de Derechos Humanos ante la ONU.

Sugirió que para una próxima sesión se invite a la Asociación Nacional de Televisión (ANATEL), como también a alguna agrupación de medios independientes y digitales, los que hoy cumplen un rol relevante en la investigación y en la entrega de información.

**El Honorable Senador señor Saavedra** manifestó su preocupación por dos temas que están incluidos en el texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados:

---

<sup>2</sup>[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/36107/1/Mecanismos para proteger a periodistas en la experiencia internacional.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/36107/1/Mecanismos_para_proteger_a_periodistas_en_la_experiencia_internacional.pdf)  
[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/36175/2/Estatuto laboral de periodistas en la legislación extranjera Casos de Argentina Colombia Francia e Italia.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/36175/2/Estatuto_laboral_de_periodistas_en_la_legislacion_extranjera_Casos_de_Argentina_Colombia_Francia_e_Italia.pdf)  
[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/36150/1/Aspectos generales sobre el funcionamiento de los Mecanismos de Protección a periodistas.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/36150/1/Aspectos_generales_sobre_el_funcionamiento_de_los_Mecanismos_de_Proteccion_a_periodistas.pdf)

Uno) La libertad de prensa y el derecho a acceder a la información tienen que ser garantizados en una Democracia que se ajuste a los principios del Estado de Derecho.

Dos) Aumentar el marco de protección normativa a trabajadores de las comunicaciones que no sean periodistas, como es el caso de los camarógrafos y fotógrafos que muchas veces están en terreno cubriendo hechos que pueden acarrear la vulneración de sus Derechos Humanos.

Del mismo modo, sumó al Colegio de Periodistas, a la Asociación de Radiodifusores de Chile (ARCHI), a las agrupaciones de camarógrafos y fotógrafos, y a los medios regionales con el objeto de que expongan en este trámite reglamentario.

Luego, **el Honorable Senador señor Walker** concordó con las ideas presentadas en relación con la importancia de la materia que el proyecto cubre, por lo que, además de los invitados que se han sugerido, planteó la necesidad de escuchar también la opinión del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) sobre la materia.

Expresó que uno de los asuntos sobre los que habrá que establecer líneas claras en materia de protección de los Derechos Humanos, será la ponderación de las medidas preventivas que puede establecer el Estado y el sentido y ejercicio del derecho de la libertad de expresión (Artículo 6, inciso segundo, del texto contenido en el Oficio de la Honorable Cámara.)

**La Honorable Diputada señora Castillo**, una de las autoras de la moción, hizo presente que esta es una iniciativa que surge de inquietudes manifestadas por la sociedad civil, especialmente por organizaciones de comunicadores y periodistas (gremio del que forma parte en tanto su profesión de Periodista) fundados en la defensa de los Derechos Humanos, en particular de la libertad de expresión, la de informar y la protección de los profesionales en el ejercicio de sus funciones, en especial considerando los hechos ocurridos en el año 2019 y los reportajes que hoy se hacen sobre el crimen organizado.

Enfatizó que la libertad de expresión, el derecho a informar y a ser informado constituyen pilares de la Democracia, tal cual se expuso en la Conferencia Mundial de la UNESCO celebrada en Santiago.

En materia de derecho comparado, señaló que otros países de la región, como por ejemplo Paraguay, han seguido en sus legislaciones internas las recomendaciones que ha entregado UNESCO sobre la libertad de prensa y su reconocimiento normativo.

En materia de audiencias públicas, recordó que durante el debate en la Honorable Cámara se recibió a diversos interesados en la materia, como también a actores de la sociedad civil que hicieron presente sus posiciones. Destacó el trabajo que han realizado instituciones como Chile Transparente, el Colegio de Periodistas, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, el

Consejo para la Transparencia, Transparencia Internacional, la Pontificia Universidad Católica de Chile, la Universidad de Chile, el Observatorio del Derecho a la Comunicación y la Red de Periodistas Feministas, así como también otras que se han ocupado de la libertad de prensa y de expresión en Democracia, como también de la protección de los profesionales y técnicos que trabajan en las comunicaciones.

Si bien el texto aprobado por la Cámara de Diputados es un avance, todavía hay materias que es importante considerar y agregar al proyecto, como es el caso del Registro Público de profesionales y técnicos de las comunicaciones que han sufrido agresiones en el ejercicio de sus funciones, el que, según dijo, podría estar a cargo del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

**La Ministra Secretaria General de Gobierno, señora Camila Vallejo**, agradeció las observaciones planteadas y fue de opinión que, si la Comisión así lo estima, se amplíen los temas a tratar, como también la lista de invitados que, en su momento, recibió la Honorable Cámara para tratar este proyecto de ley. En este sentido, hizo presente la importancia de que instituciones como la Asociación de Radiodifusores de Chile, ARCHI, y la Asociación Nacional de Televisión, ANATEL, presenten sus apreciaciones.

Adelantó que uno de los asuntos que le preocupa al Ejecutivo es que el Estado cuente con herramientas de protección efectiva a los periodistas y a los trabajadores de las comunicaciones, así como también determinar la responsabilidad de los dueños de los medios en esta materia, puesto que será muy importante su colaboración en futuros operativos en materia de orden y seguridad y en todo tipo de manifestaciones, de ahí la relevancia de ocuparse de perfeccionar el texto contenido en el Oficio de la Honorable Cámara de Diputados. Los medios para llevar adelante este tipo de objetivos pueden ser múltiples (como el uso de una credencial especial, por ejemplo), los que tienen que quedar definidos en la ley.

**El Honorable Senador señor Chahuán** recordó que, relacionado con el tema de la libertad de expresión que se ha mencionado en reiteradas ocasiones, el Ejército israelí ha asesinado, a la fecha, 141 periodistas de diversas nacionalidades que estaban cumpliendo su labor de informar al mundo de los hechos ocurridos en la Franja de Gaza.

Solicitó dejar constancia en el presente informe de este hecho, con el objeto de que el Gobierno de Chile se pronuncie sobre el particular, considerando este tipo de crímenes cometidos en contra de profesionales que están realizando su trabajo.

A propósito de lo que mencionó el Honorable Senador señor Chahuán, **la Ministra señora Vallejo** recordó que el periodista señor Nasser Abu Baker, Presidente del Sindicato de Periodistas Palestinos, recibió el premio a la libertad de Prensa “Guillermo Cano” que entrega todos los años la

UNESCO, el que se concedió durante el Día Mundial de la Libertad de Prensa que se celebró en el mes de mayo en nuestro país.

B.- Exposiciones de los invitados y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.

En sesión de 30 de mayo de 2024, la Comisión escuchó las exposiciones del señor Sergio Pinto, asesor de la Oficina Regional Multisectorial de la UNESCO en Santiago, y del señor Mauricio Weibel, periodista de investigación de la Universidad de Chile.

En primer lugar, **el señor Sergio Pinto, [asesor de la Oficina Regional Multisectorial de la UNESCO en Santiago](#)**, recordó que dicha institución es una agencia especializada de las Naciones Unidas para promover, entre otros derechos, la libertad de expresión, el acceso a la información, la libertad de prensa y la seguridad de los periodistas. El derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información constituyen, según dijo, libertades fundamentales, así como también facilitadores para garantizar el Estado de Derecho.

Explicó que las acciones de la UNESCO en estas áreas se enmarcan en el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad adoptado en el año 2012, que es el único plan sistémico a escala de la ONU cuyo objetivo es crear un entorno libre y seguro para los periodistas y trabajadores de los medios de comunicación, tanto en situaciones de conflicto como fuera de ellas. De esta manera, las actividades de la UNESCO contribuyen a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el contenido en el N° 16: "Paz, justicia e instituciones sólidas". Al fortalecer el Estado de Derecho, las acciones de la UNESCO fomentan dicha meta, al "garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con la legislación nacional y los acuerdos internacionales."

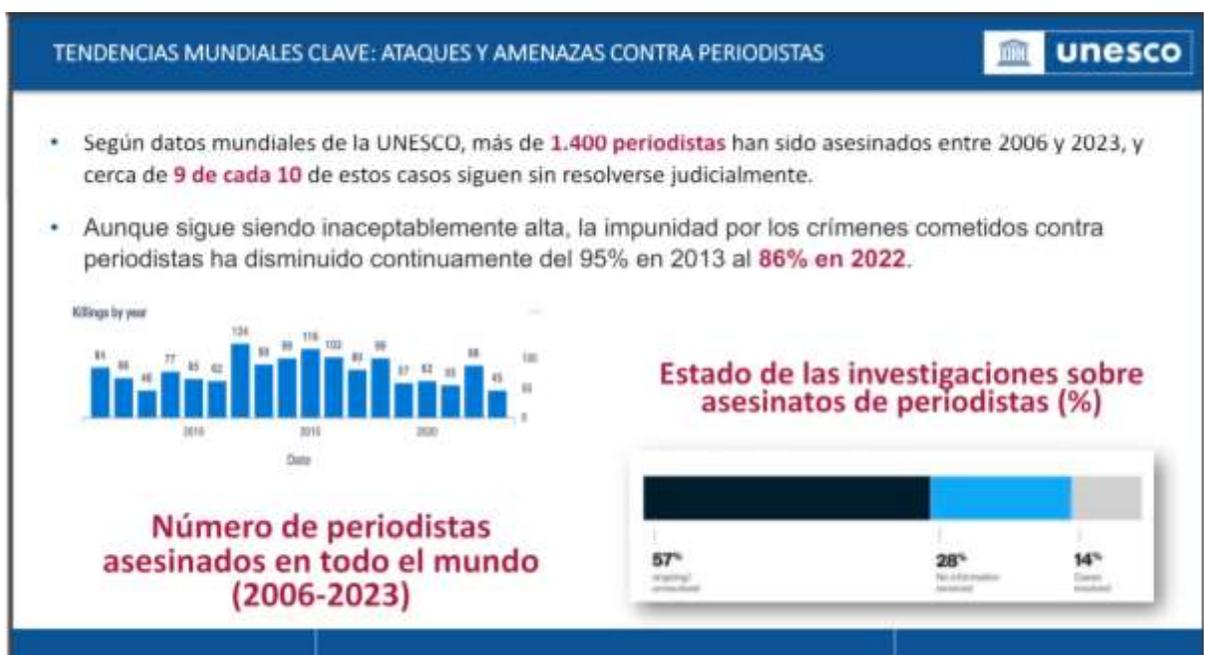
De esta forma, continuó, la UNESCO apoya el desarrollo de las iniciativas que propongan soluciones concretas a la violencia en contra de los periodistas, tema que fue tratado en la Conferencia Mundial sobre la Libertad de Prensa de este año, en el que Chile fue el país anfitrión. Dijo que el proyecto en debate es una buena práctica para Chile y que, además, es un ejemplo para la Región, siendo el primero en utilizar el modelo propuesto por la UNESCO, el que es una guía para el desarrollo y fortalecimiento de políticas públicas que refuercen la seguridad de los periodistas y que contiene las ideas de prevención, protección y procuración de la justicia.

La prevención se refiere al establecimiento de mecanismos de evaluación de amenazas, la adopción de un discurso público que contribuya a prevenir la violencia, y la garantía de acceso a la información; la protección contiene la garantía de protección a los periodistas y sus familias y la creación

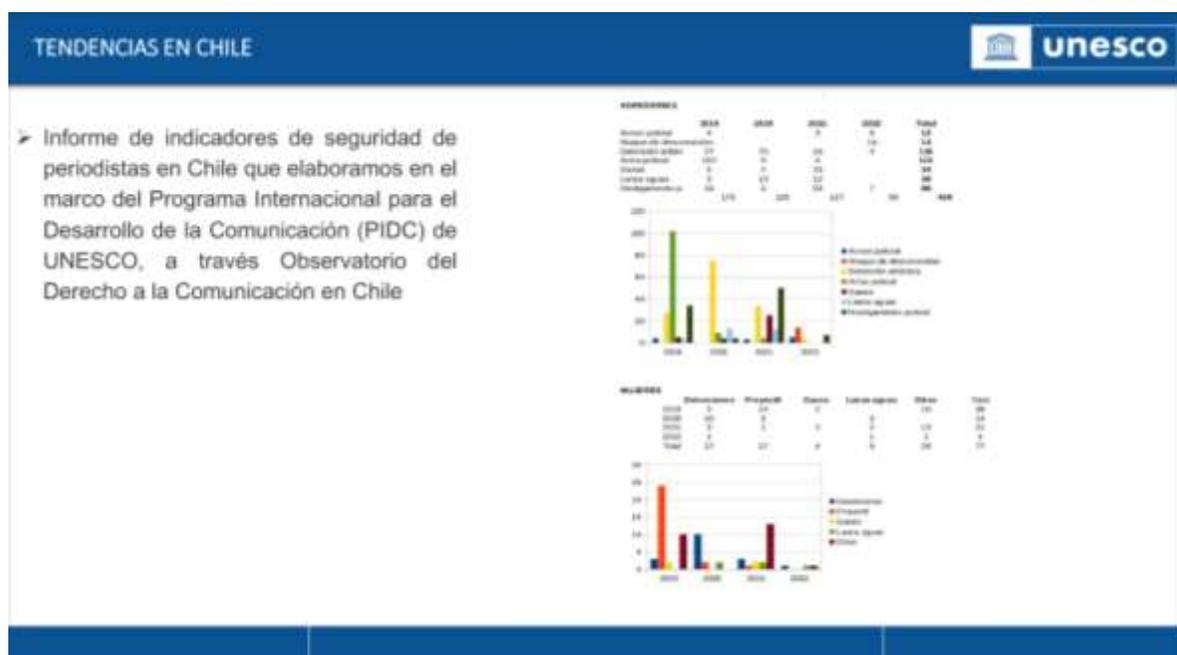
de una plataforma de información por parte del Instituto Nacional de Derechos Humanos, y, finalmente, aplica carácter obligatorio al hecho de realizar investigaciones eficaces y aplicar sanciones proporcionales, así como la protección específica de mujeres periodistas.

Hizo presente que la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Convenios de Ginebra, el [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Observación General N° 34 del año 2011](#), [la Resolución N° 1005/81 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas](#), y [la Resolución N° 1.738 del año 2006 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas](#), han incorporado estándares en materia de protección de Derechos Humanos y protección de los periodistas y comunicadores, y que, en el ámbito regional, se reconocen en los artículos 13 de la [Convención Americana](#), y en el N° IV 2 de la [Carta Democrática Interamericana](#).

Explicó que América Latina y el Caribe comprende la zona que enfrenta los niveles más altos de violencia en contra de periodistas en el mundo. Así, entre los años 2021 y 2023, 75 periodistas fueron asesinados, incluso, el año 2022 fue el que tuvo características de mortalidad más significativas de acuerdo con el Informe Anual de la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (CIDH-Rele). La constancia y aumento de los ataques en contra de la prensa, según dijo, es una amenaza para los sistemas democráticos y para el logro general de la “Agenda 2030”, en especial en materia de libertad de expresión. Esta violencia ha empujado a periodistas, profesionales de las comunicaciones y a sus familias a huir de sus países de residencia: según una encuesta de la Organización No Gubernamental (ONG) “Voces del Sur”, sólo entre los años 2022 y 2023 al menos 205 periodistas latinoamericanos y caribeños fueron forzados al exilio.



Seguidamente, expresó que los periodistas también son objeto de innumerables amenazas, que van desde secuestros, torturas y otras agresiones físicas hasta, por ejemplo, el acoso en la esfera digital de las “redes sociales”. Así las cosas, la UNESCO registró ataques en contra de profesionales de la prensa y de las comunicaciones en ejercicio de sus labores cubriendo protestas, manifestaciones públicas y disturbios en al menos 101 países entre los meses de enero de 2015 y agosto del 2021; y desde el año 2015, 13 periodistas han perdido su vida en tales contextos. Del mismo modo, se pudo constatar agresiones en contra de periodistas relacionados con coberturas de 89 elecciones democráticas en 70 países de todo el mundo. Entre los meses de junio del año 2019 y junio del 2022, un total de 759 periodistas y profesionales de medios de comunicación fueron atacados, en que el 425 de los agresores eran agentes del Estado.



En lo que dice relación con la violencia de género, afirmó que es un tema preocupante, toda vez que las mujeres periodistas enfrentan amenazas específicas que van desde el acoso sexual en línea hasta la violencia física. En el estudio global de la UNESCO “*The Chilling*” del año 2022 (encuesta realizada a 900 periodistas de 125 países), se menciona que, en el año 2021, el porcentaje de mujeres entre todos los periodistas asesinados casi se duplicó, pasando del 6% al 11% de un año a otro.

Las siguientes láminas contienen cifras que dan cuenta de lo relatado:





De acuerdo con lo expresado, **el señor Pinto** manifestó que son 5 los enfoques principales para la promoción de la libertad de expresión y la seguridad de los periodistas:

- Uno) Normas y estándares globales (Resoluciones de la ONU).
- Dos) Sensibilización.
- Tres) Seguimiento y presentación de informes.
- Cuatro) Investigación.
- Cinco) Fortalecimiento de capacidades (formaciones).

Sobre este último punto, indicó que existen más de 12.000 agentes encargados de hacer cumplir la ley en 150 países que han sido capacitados en materias de libertad de expresión y seguridad de los periodistas desde su creación en el año 2013; que existe un memorando de entendimiento establecido por la Asociación Internacional de Policías; la implementación de un curso en línea abierto y masivo (MOOC) ofrecido a 3.200 agentes encargados de hacer cumplir la ley; 8 recursos, incluidas cajas de herramientas, resúmenes temáticos y explicaciones en video publicados para agentes encargados de hacer cumplir la ley y fuerzas de seguridad en todos los idiomas de las Naciones Unidas; protocolos de intervención para la policía y los medios, y módulos sobre libertad de expresión y seguridad de periodistas para escuelas de policía.

En lo que respecta a los jueces, presentó la siguiente lámina:

10 AÑOS DE LA INICIATIVA DE JUECES DE LA UNESCO: LOGROS PRINCIPALES 



El informe de la Iniciativa de Jueces es disponible en [inglés](#), [español](#) y [francés](#)

- ✓ **35,000 operadores judiciales** de más de 160 países han participado en actividades de intercambio de conocimientos sobre normas internacionales y regionales en materia de libertad de expresión, acceso a la información y seguridad de los periodistas.
- ✓ **11 Memorandos de entendimiento** firmados con tribunales regionales de derechos humanos, instituciones judiciales y tribunales supremos nacionales.
- ✓ **11 cursos en línea masivos y abiertos (MOOC)** desarrollados para operadores judiciales.
- ✓ **15 recursos y directrices** elaborados para los agentes judiciales, algunos disponibles en 19 idiomas.
- ✓ Una base de datos mundial con más de **2,700 jurisprudencias respaldadas**.

Sin perjuicio de los beneficios que incorpora la iniciativa en debate, previno sobre los siguientes temas:

Uno) El proyecto aprobado por la Honorable Cámara no considera el mecanismo o unidad de protección de periodistas que propone la “Ley Modelo”, destinado a coordinar las acciones necesarias para actuar ante las agresiones y amenazas, así como impulsar medidas de protección.

Dos) Necesidad de establecer herramientas para reunir información sobre agresiones y amenazas en contra de periodistas y profesionales de las comunicaciones, como, por ejemplo, el enfoque multi-actor de Mesa de Seguridad de Periodistas en Paraguay y Ecuador. Actualmente, no existe en el país un órgano institucional de ese tipo, lo que dificulta el diálogo entre los actores involucrados, y las organizaciones se ven obligadas a realizar reuniones ad hoc con cada institución, lo que también repercute negativamente en la coordinación interinstitucional y en la información de la que disponen los poderes públicos.

Tres) No se consideran las medidas recomendadas por la Resolución 33/2, de fecha 29 de septiembre de 2016, del Consejo Derechos Humanos (A/HRC/RES/33/2), para luchar contra la impunidad de las agresiones y la violencia en contra de periodistas, creando Unidades Especiales de Investigación.

A modo de conclusión, **el representante de la UNESCO** manifestó lo que sigue:

Uno) La “Ley Modelo” es un aporte útil para guiar a los Estados en la adopción de medias concretas en contra de los ataques a la prensa.

Dos) Es fundamental intensificar los esfuerzos para proteger a los periodistas y al periodismo como un “bien común”, contribuyendo al Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 16 de la Agenda 2030.

Tres) La UNESCO está comprometida, según dijo, con el desarrollo de iniciativas y proporcionar apoyo técnico en materias sobre protección de los periodistas.

Finalizó su presentación instando a su aprobación en general y a que la “Ley Modelo” de la UNESCO se tenga presente, con el objeto de incluir mecanismos institucionales que son necesarios para fortalecer la libertad de expresión, de información y la Democracia en Chile.

Enseguida, presentó sus observaciones **el periodista de investigación de la Universidad de Chile señor Mauricio Weibel**, quien recordó que fue uno de los impulsores de esta iniciativa de ley junto a los relatores de libertad de expresión del Sistema Interamericano, además de otros colegas de Norteamérica (México), Centroamérica y Sudamérica. Destacó que, actualmente, se está trabajando en la línea de la “Ley Modelo” de la UNESCO en Paraguay y en Brasil, pero que es Chile el primer país americano (y en el mundo) en tramitar legislativamente un proyecto de ley que protege a los periodistas de acuerdo con estándares internacionales.

Agradeció a los partidos políticos que apoyaron la iniciativa en el primer trámite, desde la Unión Demócrata Independiente hasta el Partido Comunista, lo que refleja, a su juicio, que es un tema de interés nacional que atraviesa a todas las ideologías.

En cuanto al proyecto aprobado por la Honorable Cámara y que hoy debate la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado, precisó que éste constituye un pilar democrático para la defensa de la libertad de expresión. Dijo que el texto aprobado por la Cámara, en términos generales, cumple con el estándar de la Ley Marco de la UNESCO, pero que todavía quedan algunas precisiones que pueden ser incorporadas en este trámite, especialmente en lo que se refiere a medidas preventivas. Explicó que, si bien es una práctica que no se da en nuestro país, en diversos Estados se ha presentado que Poderes del Estado, en especial el Judicial, ataquen, de manera arbitraria, amparados en el ejercicio de sus funciones, la labor de los periodistas. Lo anterior se da especialmente en países que han sido capturados por el crimen organizado, silenciando la función informativa.

Dicho lo anterior, sugirió incorporar una norma que prevenga acciones como la descrita.

Agregó que es importante fortalecer la regulación del secreto profesional y la relación periodista-fuente, como también la protección de los periodistas y los trabajadores de las comunicaciones que cubren conflictos armados.

Otro asunto que colocó de relieve es la protección por ataques digitales que se presentan en las redes sociales (RRSS), en especial lo que sucede con las amenazas que se hacen por estas vías y las réplicas que se hacen de ese tipo de mensajes, con lo que una idea que está dirigida a una persona, en segundos está viralizada a millones de personas, con las consecuencias que ello puede traer para la víctima, sus entornos cercanos y el medio en que se desarrolla.

Destacó que un punto que no puede soslayarse en la discusión, es el que refiere a los medios de protección con los cuales contarán los periodistas y los trabajadores de las comunicaciones, los cuales deben quedar claramente establecidos en esta normativa. Sobre el particular, hizo presente que un tema pendiente en el texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados es la definición de cuáles serán esos medios de protección, para lo cual hay que considerar la experiencia de cuatro países que, en América Latina, cuentan de manera efectiva con los mismos: México, Honduras, Brasil y Colombia, los que tienen una realidad sobre violencia contra la prensa diferente a la nuestra, la que implica el maltrato, violación de los derechos humanos, secuestro y asesinato de periodistas y profesionales de las comunicaciones.

Respecto de lo descrito en el párrafo anterior, señaló que en la Zona Macronorte del país se han presentado situaciones de mucho riesgo por la presencia del “crimen organizado”, que obligan a contar con medios que vayan más allá de lo estrictamente preventivo. Citó como ejemplo el hecho que una Universidad de esos territorios está llevando a cabo un estudio sobre la violencia ejercida en contra de los periodistas, en el cual una cantidad importante de profesionales se ha negado a participar por el temor a represalias. Lo anterior se traduce en que diversos medios no están reportando ni escribiendo sobre el tema, lo que impide contar con información de los hechos, lo que atenta, en su opinión, a la libertad de expresión, y, con ello, a uno de los fundamentos de la Democracia. Recordó que, en la zona de Pedro Juan Caballero, en Paraguay, se han presentado asesinatos en contra de periodistas, lo que se ha traducido en que los profesionales ya no informan sobre asuntos relacionados con el “crimen organizado”, con todos los efectos perniciosos a los cuales ha hecho mención.

Enfrentados a este tipo de situaciones, dijo que hay tres funciones principales:

Uno) La de carácter preventiva de los mecanismos que debe contener la ley.

Dos) La sistematización de la información.

Tres) La protección de los profesionales de la prensa y de sus familias. El diseño de esta es la que reviste mayor importancia, puesto que el país no cuenta con este tipo de información y datos.

Continuando con los mecanismos de protección, expresó que es importante observar y estudiar la forma en que éstos se implementarán y las etapas en que se hará, así como la coordinación con la institucionalidad y herramientas que ya existen, dado que dicha instalación, en su opinión, será la etapa más compleja. Lo anterior implica, según dijo, gasto público, por lo que es importante el Ejecutivo como un asunto relevante al momento de implementar las medidas que se incorporen por medio de esta iniciativa de ley

Recordó que como parte del “Equipo de Implementación de la Ley Marco de la UNESCO”, ejerció funciones en el Plan Piloto de Costa Rica, país en el cual existían 205 periodistas exiliados por ejercer sus funciones profesionales de investigación, de ellos la mitad eran de nacionalidad nicaragüense y el resto periodistas de El Salvador, Guatemala y Honduras, todos los cuales habían escapado del crimen organizado. Lo anterior, expresó, es sólo un ejemplo de lo que ocurre en América Latina, que es la región con más periodistas asesinados hasta antes de que ocurriera el conflicto entre el Gobierno de Israel y el grupo Hamas.

Al finalizar, sostuvo que para la prensa y todos los profesionales asociados a la labor de informar, es muy importante avanzar con este proyecto, considerando especialmente la incorporación de medidas de protección efectiva que vayan más allá de asuntos declarativos. Lo anterior importa para Latinoamérica, puesto que, tal como ocurrió con la Ley de Acceso a la Información Pública (en ese entonces la primera en el Subcontinente), el efecto de su aprobación e implementación servirá de impulso para que otros países lo hagan.

**El Honorable Senador señor Van Rysselbergue** señaló que, de acuerdo con las exposiciones escuchadas hasta ahora, se trata de un proyecto que es necesario para la protección de los periodistas y trabajadores de las comunicaciones, al que, como se ha dicho, hay que introducirle mejoras para que sea una herramienta que efectivamente cumpla su propósito, por lo que anunció su voto favorable sobre la idea de legislar.

En sesión de día 31 de mayo de 2024, expusieron el señor Pablo Vidal, Presidente del Directorio de la Asociación Nacional de Televisión de Chile (ANATEL), y la señora Rocío Alondra, Presidenta del Colegio de Periodistas de Chile.

**El señor Pablo Vidal, [Presidente de la Asociación Nacional de Televisión, ANATEL](#)**, expresó que la regulación comparada en esta materia presenta algunos puntos que pueden ser considerados en este proyecto, como son los siguientes:

Uno) Instancias oficiales de coordinación: las regulaciones de México, Colombia y Honduras establecen la creación de instancias de coordinación entre autoridades de alto nivel y trabajadores de las comunicaciones para permitir el despliegue de actuaciones y servicios policiales de carácter operativo.

Dos) Tipificación de nuevos delitos y agravantes: en Colombia la estrategia incorporó reformas al Código Penal que desincentivan atentados en contra de periodistas por medio de nuevos delitos con mayores penas, específicamente en lo que se refiere al agravamiento de las penas impuestas por homicidios, amenazas, secuestros y lesiones personales cuando las víctimas desarrollan actividades periodísticas, como también la creación de delitos de intimidación y violencia que tengan como objetivo coartar la libertad de prensa. En este punto, señaló que es importante considerar a las redes sociales.

Tres) Priorización judicial: diversas Declaraciones en el ámbito de las Naciones Unidas referidas a asuntos judiciales, plantean de manera sistemática el fin de la impunidad, instando, además, a que los Estados prevengan la violencia contra los periodistas y garanticen la rendición de cuentas por estos crímenes. Así, por ejemplo, en Perú la Corte Suprema ordenó la creación de una Oficina Especial para procesar crímenes contra periodistas, intentando priorizar el tratamiento de casos de asesinatos, asaltos, secuestros, y extorsión en contra de los profesionales de la prensa.

Cuatro) Carga regulatoria para los medios de comunicación: ninguna de las proyecciones normativas analizadas traslada la responsabilidad de protección a los medios de comunicación de ninguna forma, puesto que todas lo plantean como una responsabilidad pública a cargo del Estado.

Además de los cuatro puntos anteriores, **el señor Presidente del Directorio de ANATEL** hizo presente que recientemente la Unión Europea adoptó el Acta de Libertad de Medios Europeos (EMFA), con el objeto de garantizar la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación, así como la independencia editorial. Esta legislación busca proteger a los periodistas y proveedores de medios de toda interferencia política, facilitando su operación en el mercado interno de la Unión Europea.

El EMFA entró en vigor el pasado 7 de mayo de 2024, y tomará plena aplicación el 8 de agosto de 2025, fijando un marco regulatorio para proteger la libertad y el pluralismo de los medios en la Unión Europea; de esta forma, tanto los medios públicos como privados tendrán garantías efectivas para operar sin presiones indebidas y adaptarse a la transformación del espacio mediático.

Destacó que los principales objetivos del EMFA son:

Uno) Protección de la independencia editorial.

Dos) Protección de las fuentes periodísticas.

Tres) Transparencia en la propiedad de los medios.

Cuatro) Funcionamiento independiente de los medios públicos.

Cinco) Publicidad estatal transparente.

Seis) Derecho a la personalización de la oferta de medios.

Siete) Evaluación de la concentración del Mercado de Medios.

Ocho) Protección en contra de la supresión injustificada de contenidos.

Explicó que, junto con lo anterior, se crea un Nuevo Consejo Europeo de Servicios de Medios, compuesto por representantes de las autoridades nacionales de medios y asistido por una secretaría de la Comisión Europea. Este Consejo promoverá la aplicación efectiva y coherente del marco legal de medios de la Unión Europea, reemplazando al Grupo de Reguladores Europeos para los Servicios Audiovisuales (ERGA).

Además, la Unión Europea proporcionará apoyo por medio de subvenciones para la innovación en medios locales y regionales, mecanismos de respuesta rápida para proteger a periodistas bajo amenaza, y, además, un sistema de monitoreo de la propiedad de los medios.

En lo que refiere a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), **el señor Vidal** indicó que existen diversas Resoluciones que abordan la seguridad de los periodistas, entre ellas la S/RES/2222 del Consejo de Seguridad, adoptada en el año 2015 y que se enfoca en la protección de los periodistas en zonas de conflicto. En el mismo sentido, citó las Resolución A/RES/68/163.

Situación en América Latina.

**El Presidente del Directorio de ANATEL, señor Pablo Vidal**, agregó que en el Subcontinente son varios los países que han implementado legislaciones para proteger a los periodistas y trabajadores de las comunicaciones, entre ellos México, Perú, Colombia y Brasil.

Explicó que el caso colombiano se contiene en la ley N° 1.426 del año 2010, por medio de la cual se modifica la ley N° 599 del año 2000, relativa a las conductas punibles que atentan en contra de los bienes jurídicamente protegidos de los defensores de los Derechos Humanos y de los Periodistas. Por medio de esta norma (ley N° 1.426) se fortalece la protección legal de periodistas y trabajadores de las comunicaciones, y surge como respuesta a la necesidad de garantizar la seguridad y la libertad de estos grupos, quienes frecuentemente enfrentan amenazas y agresiones debido a su labor.

Sobre los contenidos y objetivos de la ley N° 1.426, hizo presente lo que sigue:

Uno) Modifica el Código Penal colombiano y otras normas.

Dos) Fija protección especializada.

Tres) Tipifica nuevos delitos.

Cuatro) Establece agravantes para este tipo de ilícitos.

Cinco) Reconoce la especial vulnerabilidad de los defensores de los Derechos Humanos y de los periodistas.

Afirmó que esta ley es importante por cuanto fortalece la protección jurídica y proporciona un marco legal para los periodistas, reconociendo su labor fundamental para el funcionamiento de una sociedad democrática; desincentiva la violencia al agravar las penas para los delitos cometidos en contra de estos grupos, y refuerza la libertad de prensa y la defensa de los derechos humanos, garantizando que quienes se dedican a estas labores puedan hacerlo sin temor a represalias, fortaleciendo la Democracia y el Estado de Derecho. Destacó su carácter de evaluador de riesgos potenciales, la implementación de medidas de protección efectiva y la coordinación interinstitucional.

Finalmente, hizo presente que es importante revisar algunas herramientas que podrían ser incorporadas en el proyecto de ley que hoy debate la Comisión, como es el caso de la implementación de escoltas y protección personal, señaléticas que indiquen que cumplen funciones de prensa, asistencia legal y psicológica, apoyo de sus empleadores, y acceso a recursos y equipos de seguridad.

A continuación, **la señora Rocío Alondra, Presidenta del Colegio de Periodistas de Chile**, agradeció la invitación a exponer a esta Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado acerca de este proyecto de ley, el que también contó con numerosos aportes en su discusión en el primer trámite constitucional, colocando el foco en la protección del ejercicio de la labor periodística y de los trabajadores de las comunicaciones.

Destacó que la iniciativa tuvo un apoyo transversal en el primer trámite, lo que, a su juicio, es una clara señal de la relevancia del objeto de este proyecto de ley, particularmente cuando un tercio de las agresiones que ocurren en las manifestaciones y protestas son proferidas a los trabajadores de las comunicaciones. Sin perjuicio de lo anterior, explicó que no se trata de un problema que sólo afecte a los profesionales de las comunicaciones, sino que a todos los que se desempeñan en el mundo de la entrega de información, más aún cuando las redes sociales se han constituido en un medio más.

Relevó la situación que los trabajadores de los medios de comunicación haya quedado reconocida en una norma aprobada por la Honorable Cámara, puesto que en muchas ocasiones es su seguridad e integridad personal la que se ve afectada. En este sentido, la función de los periodistas y de quienes se desempeñan en labores de apoyo de los mismos (camarógrafos, fotógrafos y personal de producción) es una situación de riesgo, dado que en los últimos años hechos que eran excepcionales hoy se han transformado en la regla. Como ejemplo, citó el caso de un grupo del canal de televisión de la Universidad Autónoma de la Región de la Araucanía, al cual, como Colegio de Periodistas, tuvieron que acompañar luego de que fueron gravemente heridos mientras ejercían sus funciones. El periodista y su camarógrafo fueron “gaseados”, y este último quedó detenido sin causa

aparente. Recordó que también estuvieron al lado del camarógrafo de UFro TV, que en el año 2020 fue violentamente detenido mientras transmitía en vivo una movilización y sufrió un impacto. Estos hechos, continuó, ocurren con mayor frecuencia de la estimada y mucho más que hace unos años, asunto que, en ningún caso, puede naturalizarse.

Recordó que el año 2022 se produjo la muerte de la periodista Francisca Sandoval, que cubría una manifestación del Día del Trabajador en el barrio Meiggs, en el centro de Santiago cuando fue impactada por una bala. Otros dos periodistas resultaron heridos en el tiroteo. Ese hecho, junto con otros que han ocasionado lesiones graves a periodistas chilenos, fue ratificado en el Ranking de Libertad de Prensa en Chile, junto a otro informe del propio Colegio que pudo constatar la sensación de desprotección de los profesionales. La calificación general de la libertad de prensa en Chile fue de un 4.0 (en escala de 1.0 a 7.0).

Sostuvo que, si bien la mayoría de las vulneraciones y atropellos a los Derechos Humanos ocurren en Santiago, el Colegio funciona desde Arica hasta Magallanes, por lo que han podido recabar los siguientes datos: el 48% dice haber sido censurado más de una vez, el 37% ha sido amenazado, y el 82% considera importante realizar cambios legales para garantizar el ejercicio de la profesión y la libertad de prensa.

Recordó que, en la reciente Conferencia sobre la Libertad de Prensa de la UNESCO celebrada en Santiago de Chile, estos puntos fueron abordados por diversos expertos, abarcando diversos desafíos globales en materia de comunicación, donde la situación de riesgo de la prensa fue un asunto central del debate. Destacó que, al finalizar la Conferencia, se firmó un documento por 32 países, en que se consideraron, entre otros, los siguientes asuntos:

Uno) El reconocimiento de la promoción y protección de la seguridad de los periodistas como una contribución relevante a la hora de considerar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Dos) Condena de todas las agresiones, represalias y actos de violencia en contra de periodistas y trabajadores de los medios de comunicación, tales como asesinatos, torturas, desapariciones forzadas, detenciones y reclusiones arbitrarias, así como expulsiones, intimidaciones, amenazas y actos de acoso, ya sea por internet o por otros medios, y en situaciones de conflicto en otros contextos.

Respecto del proyecto de ley en debate, señaló que uno de los principales aprendizajes obtenidos en la Conferencia de la UNESCO fue que el rol del periodismo en las Democracias modernas es determinante, y que dicha labor debe realizarse en un contexto de seguridad. Por esa razón, continuó, es importante que esta iniciativa cuente con mecanismos de protección que permitan traducir en acciones concretas el rol del Estado en la defensa de la libertad de prensa. Anunció la creación de una Mesa de Trabajo

con la sociedad civil en que se abordarán puntos como las obligaciones de los medios de comunicación; la protección de las conversaciones y fuentes de los periodistas, y el hostigamiento y acoso a los periodistas por vías anónimas para evitar el silenciamiento de casos de interés público.

Hizo presente que falta todavía detallar los mecanismos de protección que se consideran en la ley, asunto que puede marcar la diferencia entre una iniciativa que establece principios importantes, con uno que salva la vida de los profesionales de la prensa. Para ello, es importante que esta herramienta tenga el debido presupuesto para su ejecución, así como los necesarios recursos que permitan realizar acciones cada vez que la vida de los periodistas y comunicadores están en riesgo. Sobre el particular, precisó que existen diversos enfoques para pensar en el diseño de un mecanismo de protección, que pueden ir desde coordinaciones interinstitucionales hasta acciones de protección concreta por parte de la autoridad.

Mostró como ejemplo la legislación de Paraguay, que cuenta con un Mecanismo Nacional de Protección a Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos, con personería jurídica de Derecho Público e integrado por una Comisión de Protección y una Secretaría Ejecutiva. Otra figura a tener en cuenta, es la estructura del Comité para la Prevención de la Tortura, que se creó como parte del Instituto Nacional de Derechos Humanos como un órgano colegiado que cuenta con 7 expertos elegidos por el Sistema de Alta Dirección Pública.

Fue de opinión que esta iniciativa debe dialogar, además, con el Protocolo de Defensores de Derechos Humanos que se realizó en el marco del Acuerdo de Escazú, que incorporó una Mesa de Coordinación formada por representantes de integrantes de la Comisión y con una Secretaría Técnica a cargo de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

Enseguida, sostuvo que los siguientes asuntos tienen que incorporarse durante la discusión en particular:

Uno) Contar con un sistema de contabilidad y orden de los casos de agresión denunciados.

Dos) Contar con un mecanismo de vinculación permanente de coordinación institucional entre el Estado, el Ministerio Público, organizaciones y sindicatos de periodistas y de medios de comunicación.

Tres) Creación de un Fondo para la Atención Legal a Periodistas y personas trabajadoras de las Comunicaciones.

Cuatro) Desarrollo de medidas de protección desde el Ministerio Público.

Cinco) Abordar el avance del acoso judicial para evitar intentos de silenciamiento a la labor de la prensa utilizando el Código Penal chileno.

Por ultimo, consideró que estos cinco elementos deben incorporarse en el proyecto en debate, en sintonía con lo que establece el Protocolo de Protección a las Personas Defensoras de los Derechos Humanos del Acuerdo de Escazú. Solicitó el apoyo del Poder Ejecutivo para conseguir el presupuesto necesario para estas herramientas, por cuanto la experiencia internacional ha demostrado que sin recursos cumplir este tipo de metas es una mera expectativa.

A continuación, hizo uso de la palabra **el Honorable Senador señor Walker**, quien fue de opinión que la iniciativa que debate esta Comisión del Senado debe conocer la postura que tiene el Instituto de Derechos Humanos (INDH) al respecto, para luego, con ese antecedente, colocarlo en votación en general.

Hizo presente que la votación en la Honorable Cámara de Diputados fue bastante discutida y no contó con un amplio apoyo como se ha señalado, razón por la cual es importante manejar todas las aristas de la iniciativa para contar con una herramienta fuerte que defienda de manera categórica a los periodistas y a los trabajadores de las comunicaciones. Recordó que la aprobación fue por 77 votos a favor, 34 en contra y 25 abstenciones.

Manifestó que tiene dudas en la redacción de algunas normas, en particular respecto de su operatividad y que no se trate de una ley meramente declarativa. Para lo anterior, dijo que esta es una oportunidad para establecer un estatuto propio de los periodistas y de los trabajadores de las comunicaciones, como, asimismo, para afinar algunos artículos que adolecen de algunos vicios en la redacción que puede transformarlos en leyes penales en blanco, y, por ello, inconstitucionales. El tema de la redacción de las normas sancionatorias en materia penal es determinante al establecer nuevas sanciones, más aún cuando es el Estado el que está a cargo de la protección de todos los ciudadanos.

Sugirió que los asesores de la Ministra Vallejo se reúnan con los de los Senadores, con el objeto de avanzar en el contenido de las indicaciones que se formularán durante la discusión particular, dotando a la regulación de la fuerza y conexión necesaria que todo proyecto merece, más aún cuando establece sanciones de carácter penal.

Luego, **el Honorable Senador señor Chahuán** manifestó que esta es una medida que avanza en el fomento y el cuidado de la Democracia, el que por cierto tiene que ser corregido tal como lo señaló el Honorable Senador señor Walker para constituir una herramienta efectiva. Recordó que hace años atrás presentó un proyecto de características similares<sup>3</sup>, el que Determina el Estatuto del Periodista, Boletín N° 4822-13 que actualmente está en la Comisión de Constitución, Justicia y Reglamento en segundo trámite en el

---

<sup>3</sup> [Proyecto de ley que crea el "Estatuto del Periodista", Boletín N° 4.822-13, actualmente en primer trámite constitucional en la Honorable Cámara de Diputados.](#)

Senado, y solicitó sea tenido a la vista al momento de legislar sobre este nuevo estatuto.

**El Honorable Senador señor Saavedra** anunció su voto favorable para este proyecto de ley, toda vez que constituye el establecimiento de un nuevo estatuto de protección para los periodistas y los trabajadores de las comunicaciones. Pero, tal como se ha expresado por otros señores Senadores, es necesario introducir enmiendas al texto aprobado por la Honorable Cámara para que sea una herramienta efectiva y no una mera ley declarativa. Debe tratarse de un estatuto propiamente tal de los periodistas y de los trabajadores de las comunicaciones, que los proteja frente a una serie de atentados que se han venido perpetrando en contra del normal desarrollo de sus funciones.

Solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional un análisis comparado de otras legislaciones sobre la materia (ver página 10 del informe), pero no sólo respecto de la libertad de informar, sino que sobre el derecho a trabajar en los medios y la protección laboral de estos trabajadores y sus seguros del trabajo y los accidentes que, en el desarrollo de sus funciones, pueden dejarlos postrados o inhabilitados para siempre, como fue el caso de un camarógrafo que durante los hechos ocurridos en el año 2019 recibió un proyectil en uno de sus ojos, quedando sin la posibilidad de ejercer las funciones propias de su oficio.

**La señora Rocío Alondra, Presidenta del Colegio de Periodistas de Chile**, precisó que este es un proyecto que está muy bien diseñado y con los objetivos claros, sin perjuicio de las correcciones a las que han hecho mención los señores Senadores. Además, reiteró que es una iniciativa que es parte de la “Ley Modelo de UNESCO” en que Chile será uno de los primeros países en incorporarlo como norma vigente en su ordenamiento jurídico. Si bien en la Cámara de Diputados también se formularon numerosas indicaciones, es importante que la iniciativa cuente con los recursos públicos necesarios para ejecutarlo en propiedad, para así trabajar en la sensibilización y capacitación que sean necesarios.

Agregó que, en este proyecto, además, se deben considerar mayores sanciones que estén vinculadas a formas de protección de la actividad profesional de los periodistas y de los trabajadores de las comunicaciones, en que el Estado asuma un rol de protección, formación y acompañamiento de quienes resultan heridos y no pueden seguir ejerciendo sus funciones.

Este no puede ser un proyecto declarativo, sino que debe contar con herramientas efectivas de aplicación.

Finalmente, **el señor Pablo Vidal, Presidente del Directorio de ANATEL**, fue de opinión que, tal como lo señaló el Honorable Senador Saavedra, si se introducen normas de protección de los trabajadores de la prensa y de las comunicaciones, ANATEL prestará todo su apoyo técnico para

la formulación de estas indicaciones. Sin perjuicio de lo anterior, argumentó que hay que tener cuidado al fijar nuevas obligaciones que se transformen en cargas para las estaciones televisivas, puesto que no todas tienen los mismos recursos ni acceso a publicidad. Además, sostuvo que esta iniciativa, como se ha expresado, no puede ser meramente declarativa, sino que tiene que contar con herramientas que hagan que sus normas sean una protección efectiva para los periodistas y trabajadores de las comunicaciones, para lo que hay que considerar también la legislación vigente contenida en el Código Penal, como asimismo pensar en enmiendas para acelerar los procesos de investigación en los casos de asesinatos de periodistas como Francisca Sandoval.

En sesión de 11 de junio de 2024, expusieron la señora Claudia Lagos y los señores Alberto Precht y Juan Ignacio Gaona. A continuación, se consideran, en el orden que se realizaron, las siguientes presentaciones.

**Alberto Precht, abogado, Profesor de la Escuela de Comunicaciones de la Universidad Adolfo Ibáñez.**

Agradeció la invitación a exponer a la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado en un proyecto que, según dijo, ha seguido desde sus inicios, en que también le tocó plantear sus puntos de vista en la Honorable Cámara de Diputados. Esta es una iniciativa que no es sólo de carácter nacional, sino que se enmarca en un Proyecto de Regulación Marco de la UNESCO para la protección de periodistas y trabajadores de las comunicaciones en el desempeño de sus funciones, en tanto sostén de la libertad de expresión y de la Democracia.

Se trata de un anhelo que atraviesa a todas las Democracias liberales del mundo, en cuanto contar con un Estatuto de Protección para los profesionales de la prensa, considerando el alto número de atentados físicos y de carácter profesional que han sufrido en los últimos años. Consiste en la importancia de establecer una protección especial para los periodistas y los trabajadores de los medios de comunicación. Recordó que este proyecto contó, en su primer trámite, con una aprobación y respaldo transversal, lo que, en su opinión, demuestra el interés y la necesidad que existe de establecer en rango legal una protección especial para estos profesionales y para quienes ejercen también en los medios de comunicación.

Hizo presente que entre los años 2018 y 2023 se han cometido 83 asesinatos en contra de profesionales de la prensa. En el caso nacional, las agresiones a los periodistas y trabajadores de los medios de comunicación se han ido acrecentando en los años, obviamente con distintos tipos de gravedad. No se puede comparar con la situación compleja que, por ejemplo, ocurre con aquellos periodistas en condiciones de exilio, como viven algunos periodistas de Honduras, de Nicaragua o de El Salvador.

Chile se suma con esta iniciativa, como lo ha hecho también en materia de acceso a la información pública y en protección de datos

personales, a diversas legislaciones en estas materias tan relevantes para los derechos humanos y la libertad de expresión.

Respecto al proyecto, explicó que, si bien se trata de una iniciativa acotada, es una buena instancia que sienta bases importantes con un ámbito de acción y definiciones que son acordes a la legislación nacional e internacional, protegiendo no sola a aquellos periodistas que poseen el título de tal y que han cursado la carrera respectiva, sino que a todos aquellos que ejercen como profesionales habituales de las comunicaciones. Lo anterior, en su opinión, es relevante, porque, en general, se tiende a ver quién firma la nota, pero detrás de ellos existe una cantidad de profesionales que también requieren de esa información y esa protección.

Sobre las acciones de agresión que tipifica el proyecto, sugirió incluir expresamente el ciberacoso o el hostigamiento digital. Lo anterior, observó, lo han vivido numerosos periodistas de todo tipo de medios que trabajan en reportajes de alto contenido (como la periodista Leslie Ayala de “La Tercera” en casos de corrupción), en que los profesionales son desacreditados, amenazados y vulnerados en sus Derechos Humanos por el ejercicio de su oficio. Recordó que hay un fallo de la Corte de Apelaciones de Temuco respecto de un periodista que es criticado duramente por sus lectores, y la Corte afirmó que, en cuanto periodista, su labor está sujeta al escrutinio público, y eso no puede constituir ni injuria, ni calumnia, ni atentado a su honra. Diferente es el caso del ciberacoso u hostigamiento, que tiene expresiones tan básicas como el atacar por la condición de género, o, incluso, lo que se denomina como *deep fake*: generar un video falso de esa persona, una portada trucada de un medio de comunicación, o determinadas acciones que, por ejemplo, pudiesen entrometerse en la vida privada de ese trabajador por el simple hecho de haber firmado una nota periodística o haber participado en ella.

Dijo que el artículo 4° del texto aprobado por la Honorable Cámara establece obligaciones (“*El Estado deberá adoptar todas las medidas prácticas*”), que son del todo relevantes, pero no se asigna un organismo exclusivo que esté a cargo de estas obligaciones, lo que puede generar problemas en su aplicación efectiva. Se habla siempre del “Estado”, pero este no es solamente el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, sino que es una organización mucho más compleja. Sugirió, en este punto, que podría ser el mismo INDH el que se haga cargo de dichas medidas, en conjunto con el Consejo para la Transparencia.

Acerca de la protección en el acceso a la información por parte de los periodistas (secreto profesional), declaró que es un asunto esencial en el ejercicio de la profesión en una sociedad libre y democrática. Sin perjuicio de su relevancia, el texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados no establece una obligación especial para el Consejo para la Transparencia en el sentido de cuidar efectivamente el cumplimiento de la norma. Lo anterior cobra importancia por cuanto a los periodistas, en reiteradas ocasiones, se les

colocan trabas al momento de solicitar información que puede ser políticamente sensible o de alto impacto público. Fue de opinión que en estos casos puede ser el mismo Consejo para la Transparencia el que cuenta con un canal específico para estos asuntos, y, para el caso del Poder Legislativo, sean sus Comisiones de Ética u otro asignado al efecto.

A propósito de las investigaciones periodísticas en materia de “crimen organizado”, señaló que quienes las desarrollan requieren de protección especial, dado que han existido casos de amedrentamiento por diversos medios, entre ellos, como dijo antes, el ciberacoso.

Fue de opinión, por último, que el carácter de las sanciones que se establecen deben ser estudiadas con mayor atención, toda vez que su exclusivo carácter penal, dada la interpretación restrictiva de esta rama del Derecho, no hace posible en ocasiones reparar los perjuicios ocasionados. En ese sentido, sugirió que se evalúe el carácter civil de las mismas para, precisamente, dar mayor celeridad y cobertura a los daños morales ocasionados en el área de las comunicaciones, tal como es la tendencia comparada en la materia.

**El Honorable Senador señor Van Rysselberge** consultó si es necesario legislar creando un nuevo Estatuto de Protección a los Periodistas, o si, por el contrario, es posible hacer las adecuaciones que sean necesarias a la legislación vigente.

**Claudia Lagos, Académica de la Facultad de Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile.**

En primer término, concordó con lo señalado por el profesor Precht, en el sentido de si acaso es necesaria la creación de un nuevo Estatuto de Protección para los Periodistas o si, en cambio, es preferible adecuar la legislación vigente con el mismo objeto, como es el caso de la [Ley de Prensa, de Acceso a la Información Pública](#) y la de [Información, Opinión y Ejercicio del Periodismo](#).

En segundo lugar, y dado que este es un proyecto de suma relevancia para el fortalecimiento de la Democracia, no obsta a que se cumpla su objetivo principal, así como otros que están contenidos en el texto aprobado por la Honorable Cámara. En este sentido, la iniciativa tiene que dialogar con otros cuerpos normativos para adecuarlos a los tiempos. Recordó que la Ley de Prensa se discutió en la década de 1990, por lo que sus criterios, al año 2024, son completamente diferentes. De esta forma, la valoración que hoy tiene el periodismo en los medios de comunicación contiene, por su contraparte, un desafío mayor: acceder a la información cierta y proteger a quienes ejercen su profesión. Lo anterior, en su opinión, puede lograrse por medio de la introducción de algunas reformas al texto que permitan una mayor flexibilidad en su aplicación con criterios de otras leyes, como, por ejemplo, la Ley de Prensa. En este sentido, afirmó que las reformas legales no funcionan por sí solas y tampoco responden a todos los desafíos de la sociedad

contemporánea, por lo que es indispensable una conexión entre todas las normas aplicables al efecto.

Tercero. Sobre la experiencia comparada, dijo que existe un deterioro de la convivencia democrática, lo que ha afectado el ejercicio del periodismo y la seguridad del mismo. Por lo tanto, es restringido o agotado el poder que puede tener una legislación de protección al periodismo si es que no se atiende a un fortalecimiento de la vida en Democracia y del debate público, que a medida que se va degradando, necesariamente impacta negativamente en el ejercicio del periodismo y en la seguridad de los periodistas. Este es el caso de países como México, Guatemala, Colombia y Nicaragua, en que las razones del deterioro no dicen relación solamente con el ejercicio del periodismo, sino que con la destrucción del tejido sociopolítico y la mala calidad del debate público.

Luego, la interconexión normativa y el mejoramiento del debate público también son herramientas esenciales al momento de fortalecer la Democracia.

A propósito del proyecto de ley en debate, indicó que, además de los periodistas y de los trabajadores de las comunicaciones, es importante considerar a los corresponsales extranjeros, de conflictos y de guerra en el Estatuto de Protección, puesto que se trata de actores relevantes que también resultan afectados por contextos más violentos que, si bien no son habituales en el país, pueden ocurrir.

Al mismo tiempo, hizo mención al cuidado que debe observarse en las investigaciones judiciales que se enfocan en trabajos periodísticos, puesto que muchas veces, ese tipo de trámites, obstaculizan el objetivo final de un trabajo de prensa en pro de la libre expresión y la Democracia. Eso tiene que ver también con un contexto de fortalecimiento de la convivencia pública que está al debe.

Por último, dijo que es importante estar atentos a los Tratados Internacionales vigentes como ley de la República en materia de Derechos Humanos, especialmente en los casos de violencia de género y los estándares de medición para calificar y sancionar este tipo de atentados. Lo anterior, permitirá ampliar el sentido de la iniciativa y vincularla con otros cuerpos normativos, permitiendo así lograr el objetivo estructural de la protección de los periodistas y de los trabajadores de las comunicaciones.

### **Juan Ignacio Gaona, Abogado del Observatorio del Derecho a la Comunicación.**

Fue de opinión que la iniciativa en debate constituye un avance en materia de prevención, protección y garantía de la seguridad para los periodistas y trabajadores de las comunicaciones, especialmente en lo que

dice relación con la investigación de los hechos, las sanciones y el Principio de No Repetición.

A continuación, hizo cinco observaciones sobre el proyecto de ley que hoy se discute en la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado:

Uno) Existe cierto desorden sistémico en cuanto al enfoque resuelto para hacer frente al problema de la seguridad de los trabajadores de la prensa. Tal como se ha mencionado, un proyecto de ley que establezca un Estatuto especial de manera cerrada no es, quizás, la mejor manera de enfrentar el problema. Una alternativa viable (también expresada) es hacer una revisión de todos los textos vigentes relacionados con la materia y, luego, realizar las modificaciones que sean necesarias para que no sea sólo una ley, sino el ordenamiento jurídico en su conjunto el que se enfrente a este tipo de problemas con soluciones integrales.

Dos) En lo que respecta a las definiciones, indicó que existe un avance en cuanto a comprender a las personas que trabajan en las comunicaciones como sujetos de derechos especiales en el ejercicio de sus labores, conceptualizando agresiones a la vida física y a la salud mental. Sin perjuicio de esta progresión, precisó que la construcción de las normas no es correcta, por cuanto se refiere a variados ejemplos sin obedecer a ciertos principios propios del Derecho sancionatorio, Penal en este caso, como son los de legalidad y el de tipicidad. Sobre esto último, dijo que la construcción de un tipo penal requiere de la mayor precisión posible, con el objeto de que el Poder del Estado no vulnere los Derechos Humanos en pro de la eventual protección de otras prerrogativas. La iniciativa se refiere en reiteradas ocasiones a las obligaciones del Estado más que a los derechos de los trabajadores de las comunicaciones, lo que claramente hay que revisar durante la discusión en particular.

Tres) En cuanto a la implementación de las medidas que considera el proyecto, no existe claridad respecto de cuál será el organismo del Estado que tendrá esta responsabilidad.

Cuatro) Necesidad de fijar normas que reconozcan la responsabilidad de los medios de comunicación que envíen a sus trabajadores a zonas de conflicto.

Cinco) Establecer precisiones en materia de conflictos bélicos o sociales, considerando no solamente a los profesionales nacionales, sino también a los corresponsales extranjeros.

A continuación, sostuvo que en diversos artículos del texto se reconocen obligaciones del Estado, lo que torna, en su opinión, difícil la comprensión y la aplicación de la norma. En ese sentido, fue de opinión de que todas estas obligaciones que se le entregan al Estado debieran estar en un solo artículo, o bien en un Título del proyecto, con el objeto de una mejor sistematización que ayude en la correcta interpretación.

También señaló que un asunto relevante es la protección de las fuentes que entregan información a la prensa, en que el secreto profesional debe quedar a resguardo de todo tipo de alteración y vulneración, toda vez que es ese mecanismo el que permite, muchas veces, acceder a información que es denegada por las fuentes oficiales.

Terminó su exposición haciendo presente que hay elementos pendientes que tienen que ser debatidos durante la discusión particular, en especial los que se señalan a continuación:

Uno) Mecanismos de implementación de las medidas.

Dos) El acoso litigioso judicial en contra de los medios de prensa y de los periodistas.

Tres) Eventuales reformas al Código Penal que permitan la armonía del ordenamiento jurídico.

Cuatro) Modificaciones a la [Ley N° 19.733](#), sobre libertad de expresión, en especial en lo que dice relación con la cuantía de las multas, el derecho de aclaración y rectificación y la reforma a los delitos de agresiones a las comunicaciones.

**El Honorable Senador señor Chahuán** opinó que las exposiciones escuchadas el día de hoy permiten orientar de mejor forma el debate, como asimismo dónde ubicar los nudos de conflicto que pueden ser mejorados durante la discusión en particular. Felicitó la exposición del representante del Observatorio del Derecho a la Comunicación, puesto que ayuda, justamente, a fijar criterios para la redacción de enmiendas al texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados.

En sesión de 23 de julio de 2024, la Comisión escuchó al señor David Bahamonde, Jefe del Departamento Jurídico del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y al abogado de dicho organismo, señor Ítalo Jaque, y la señora Bía Barbosa, de Reporteros sin Fronteras. A continuación, se transcriben sus exposiciones en el orden que se presentaron.

**[El señor David Bahamonde, Jefe del Departamento Jurídico del Instituto Nacional de Derechos Humanos \(INDH\)](#)**, expresó que la protección de los Derechos Humanos es un Principio fundamental que debe regir el actuar de los Estados, especialmente en un contexto global donde la vulnerabilidad de ciertos grupos y la asimetría en el acceso a derechos es una realidad palpable. Destacó la relevancia de los derechos a la libertad de expresión y el acceso a la información pública, ambos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El derecho a la libertad de expresión, tal como se reconoce en la Declaración Universal y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abarca no solo la libertad de emitir opiniones sino también la libertad de buscar, recibir y difundir información. Este derecho, calificado como instrumental, tiene la capacidad de irradiar y proteger otros derechos,

actuando como una "llave" que facilita el acceso a la justicia y la equidad. Además, el derecho a la información es esencial para visibilizar las situaciones de los grupos vulnerables y exponer las desigualdades que estos enfrentan en el acceso a derechos.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), en su informe anual, subrayó la importancia de estos derechos como herramientas para dar visibilidad a las situaciones de vulnerabilidad. La propuesta normativa en debate, responde a la necesidad de los Estados de proteger, prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, cumpliendo así con sus obligaciones internacionales con los periodistas y los trabajadores de las comunicaciones.

Destacó la obligación estatal de combatir la impunidad que contiene el proyecto, un problema que ha sido ampliamente discutido en el ámbito internacional. La impunidad, entendida como la ausencia de sanciones ya sea de Derecho o de facto, erosiona la confianza en el sistema de justicia y en la Democracia, normalizando las violaciones a los derechos humanos. Recordó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia "Velásquez Rodríguez contra Honduras", reafirmó que los Estados tienen el deber de investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, incluso cuando estas son cometidas por actores privados. Este deber estatal no solo se circunscribe a las violaciones directas por parte de agentes del Estado, sino que también se extiende a proteger a colectivos específicos, como los periodistas, quienes desempeñan un rol crucial en el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información. Los periodistas, al investigar y difundir información, a menudo se encuentran en una posición vulnerable, especialmente en contextos donde se busca silenciar o restringir la libertad de prensa.

Reconoció la importancia de contar con una normativa sólida que se alinee con los estándares internacionales. Esta normativa no solo debe ser robusta en su redacción, sino que debe ser efectivamente implementada y respaldada por un sistema judicial que garantice la protección de los derechos fundamentales. En este sentido, el Instituto Nacional de Derechos Humanos valora positivamente la iniciativa discutida, señalando que, aunque existen observaciones que serán abordadas, la propuesta sigue los lineamientos internacionales en la materia.

En conclusión, la protección de los derechos humanos y, en particular, de la libertad de expresión y el derecho a la información, es esencial para el desarrollo de una sociedad justa y equitativa. Los Estados tienen la responsabilidad de garantizar estos derechos, no sólo a través de la creación de normas, sino también mediante su implementación efectiva y la aplicación de sanciones. La lucha contra la impunidad es una tarea constante que requiere un compromiso firme de parte de todas las instituciones y actores involucrados.

**El abogado del INDH, señor Ítalo Jaque**, sostuvo que la seguridad de los periodistas y de quienes trabajan en medios de comunicación es una preocupación creciente en la agenda internacional de Derechos Humanos. Este tema no solo afecta a los individuos directamente involucrados, sino que también repercute en el derecho a la libertad de expresión y en la integridad del sistema democrático en su conjunto. A lo largo de esta discusión, se ha enfatizado la necesidad de adoptar medidas concretas para proteger a los periodistas, reconociendo los riesgos a los que se exponen y cómo estos pueden afectar la capacidad de la sociedad para acceder a información veraz y oportuna.

Declaró que los Organismos Internacionales han reconocido el trabajo periodístico como una actividad de alto riesgo, expuesta a múltiples formas de violencia, como intimidación, ataques físicos y agresiones. Esta situación vulnera no solo los derechos de los periodistas, sino también el derecho más amplio a la libertad de expresión, que es fundamental para el funcionamiento de una democracia. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, como se dijo, y otros instrumentos internacionales subrayan la importancia de este derecho, que incluye la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas sin importar las fronteras.

La UNESCO y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han destacado la urgencia de proteger a los periodistas, emitiendo resoluciones y recomendaciones dirigidas a los Estados. Afirmó que estas recomendaciones han dado lugar a la formulación de estándares internacionales, como la Ley Modelo de Protección a los Periodistas, surgida en el Primer Encuentro Latinoamericano y Caribeño por la Seguridad y Protección de Periodistas en el año 2021. Declaró que este marco normativo busca guiar a los Estados en la adopción de medidas efectivas para garantizar la seguridad de quienes trabajan en medios de comunicación.

Expresó que el derecho a la libertad de expresión es uno de los pilares sobre los cuales se sostiene la Democracia. Sin un ejercicio libre y seguro de este derecho, la sociedad no puede acceder a la información necesaria para tomar decisiones informadas. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que una sociedad desinformada no puede ser verdaderamente libre, lo que resalta la importancia de garantizar que los periodistas puedan realizar su trabajo sin temor a represalias. Además del derecho a la libertad de expresión, el derecho a la información pública también es esencial para la Democracia. Este derecho obliga a los Estados a facilitar el acceso a la información bajo su control, permitiendo a la ciudadanía ejercer un control efectivo sobre las autoridades y participar activamente en la vida pública.

Se refirió en seguida a las obligaciones del Estado en esta materia.

Manifestó que los estándares internacionales desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos identifican tres obligaciones

fundamentales que los Estados deben cumplir para proteger a los periodistas: prevenir, proteger e investigar.

Uno) Prevención: los Estados deben adoptar medidas preventivas que incluyan un discurso oficial que reconozca la legitimidad del trabajo periodístico y evite cualquier declaración que pueda incitar a la violencia contra los periodistas. Además, es crucial capacitar a las fuerzas de seguridad para que respeten y protejan el trabajo de los medios de comunicación, y mantener estadísticas precisas sobre los actos de violencia contra los periodistas.

Dos) Protección: es imperativo que los Estados implementen medidas de protección específicas para periodistas en situaciones de riesgo. Estas medidas deben tener en cuenta la perspectiva de género, reconociendo que la violencia de este tipo puede afectar de manera particular a las mujeres que ejercen el periodismo.

Tres) Investigación: los Estados deben investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de la violencia contra periodistas. Esto requiere un marco institucional robusto y una diligencia adecuada en la investigación de estos crímenes, asegurando que las investigaciones consideren el ejercicio periodístico como un posible motivo de los ataques.

Afirmó que, aunque el proyecto de ley es consistente con los estándares internacionales, existen áreas que requieren mayor especificidad. Por ejemplo, es fundamental definir claramente qué organismos serán responsables de coordinar y ejecutar las medidas preventivas y de protección. Además, sugirió que el Registro de Actos de Violencia contra Periodistas, actualmente bajo la responsabilidad del Instituto Nacional de Derechos Humanos, debe ser mejorado con la fijación de estándares, recursos, funcionarios y acciones para cumplir adecuadamente sus funciones.

La protección de los periodistas es esencial no solo para salvaguardar sus derechos individuales, sino también para garantizar el derecho de la sociedad a estar informada. Los Estados tienen la responsabilidad de adoptar todas las medidas necesarias para prevenir la violencia contra los periodistas, protegerlos en situaciones de riesgo e investigar y sancionar a los responsables de estos crímenes. Un marco normativo robusto, alineado con los estándares internacionales, es fundamental para cumplir con estos objetivos y para fortalecer los pilares de la democracia. La implementación efectiva de estas normativas no solo protegerá a los periodistas, sino que también asegurará que la sociedad en su conjunto pueda ejercer sus derechos democráticos de manera plena y efectiva. La adopción de un enfoque integral que incluya prevención, protección e investigación es esencial para construir un entorno en el que la libertad de expresión pueda florecer sin temor ni censura.

[La señora Bía Barbosa, de Reporteros sin Fronteras](#), expresó que la violencia contra los periodistas en América Latina es una realidad

alarmante que pone en peligro no solo la vida de aquellos que ejercen esta profesión, sino también el derecho de la sociedad a estar informada. Esta región, marcada por una espiral de violencia que incluye agresiones físicas y verbales, amenazas, espionajes, detenciones arbitrarias y asesinatos, se ha convertido en una de las más peligrosas del mundo para el periodismo. Ante este escenario, la adopción de medidas de protección para los comunicadores es una tarea urgente que los Estados deben abordar con seriedad y compromiso.

Hizo presente que América Latina es testigo de una constante agresión hacia los periodistas, quienes enfrentan riesgos que van desde amenazas y ataques físicos hasta el asesinato, la forma más extrema de censura. Este panorama no solo representa un ataque contra la integridad de los individuos, sino que también constituye una violación al derecho colectivo a la libertad de expresión. La violencia contra los periodistas es, en última instancia, un ataque contra la Democracia misma, ya que impide que la sociedad acceda a información para la toma de decisiones informadas.

Señaló que los organismos internacionales han establecido que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas concretas para proteger a los periodistas, especialmente en situaciones donde existe un riesgo real e inminente. Sin embargo, la implementación de estas políticas en América Latina ha sido desigual y, en muchos casos, insuficiente. Países como Brasil, México, Colombia y Honduras han desarrollado mecanismos de protección, pero estos han mostrado fallas significativas debido a la falta de priorización política y recursos adecuados.

La iniciativa que debate esta instancia legislativa es un paso en la dirección correcta y ha sido celebrada por organizaciones como Reporteros Sin Fronteras. Sin embargo, el proyecto de ley actual, en su opinión, presenta deficiencias que deben ser abordadas para garantizar su eficacia. Uno de los principales problemas es la falta de claridad sobre qué organismo público será responsable de implementar las medidas de protección. Sin una asignación clara de responsabilidades, existe un riesgo considerable de que la ley se convierta en un texto meramente declarativo, sin impacto real en la protección de los periodistas.

Además, es crucial que el diseño institucional de la ley garantice la autonomía financiera y administrativa del organismo encargado de la protección de periodistas. Esto evitaría la dependencia de decisiones políticas que podrían comprometer la eficacia de las medidas de protección. Además, es importante que la ley considere la creación de un organismo especializado que pueda coordinar de manera efectiva la implementación de las políticas de protección, con un enfoque en la cooperación intergubernamental a nivel local y nacional. Agregó que otra recomendación importante es que la ley debe incluir a todos los comunicadores, incluyendo aquellos vinculados a medios comunitarios y populares, y prestar especial atención a los comunicadores indígenas y de los pueblos originarios. Estos grupos, que a menudo son

marginados y enfrentan riesgos adicionales, deben ser protegidos de manera equitativa para garantizar que no sean discriminados por el Estado.

Añadió enseguida que para que un mecanismo de protección sea verdaderamente eficaz, es necesario que se adopte un enfoque de protección integral, lo que significa considerar no sólo la seguridad física de los periodistas, sino también su salud mental, relaciones familiares y el impacto psicológico del riesgo que enfrentan. Un ejemplo trágico que ilustra esta necesidad es el asesinato de la periodista Francisca Sandoval, que coloca de manifiesto cómo la violencia contra los periodistas tiene efectos que trascienden al individuo y afectan a sus familias y colegas. La ley también debe prever medidas preventivas y de protección concretas, con plazos claros para la implementación y revisión de estas medidas. Además, es fundamental adaptar a las especificidades de la labor periodística, considerando las diferencias entre los reporteros de campo y los redactores que trabajan principalmente en oficinas. Este enfoque flexible garantizará, según dijo, que las medidas de protección no obstaculicen el ejercicio de la libertad de prensa.

#### Financiación y Participación Social.

Fue de opinión que, sin una financiación adecuada, cualquier política pública está condenada al fracaso.

La ley debe incluir una previsión presupuestaria clara que asegure la disponibilidad de recursos para la implementación de las medidas de protección. La falta de recursos no solo afecta la capacidad de ofrecer protección efectiva, sino que también limita la formación del personal encargado de llevar a cabo estas políticas. La capacitación continua en temas como Derechos Humanos, violencia de género y diversidad es esencial para garantizar que los empleados y prestadores de servicios estén preparados para enfrentar los desafíos de la protección de periodistas.

Finalmente, la participación ciudadana es un elemento clave para el éxito de cualquier política de protección.

La exclusión de la sociedad civil y de las organizaciones de periodistas de los procesos de diseño, implementación y evaluación de la ley reduce la credibilidad y efectividad de las medidas adoptadas. Es necesario que la ley considere la creación de un Comité o Consejo de Protección que incluya una representación equitativa de gobierno y sociedad civil, para asegurar que las voces de los periodistas y comunicadores sean escuchadas y consideradas.

**La Honorable Senadora Campillai**, atendidas las exposiciones del INDH y de Reporteros sin Fronteras, sugirió formar una Mesa de Trabajo integrada por los asesores de los miembros de la Comisión, representantes del Ejecutivo y de la Sociedad Civil.

**La comisión acordó, por la unanimidad de los miembros presentes, Honorables Senadores señoras Campillai y Rincón, y señor**

**Van Rysselberghe, formar una Mesa de Trabajo Tripartita que funcione durante la discusión en particular.**

En sesión de 27 de agosto de 2024, la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado escuchó a **la señora Alejandra Negrete, Especialista en Libertad de Expresión y Mecanismos de Protección**, quien declaró que, en la experiencia mexicana acerca de la implementación de la Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, existen cinco puntos clave que deben considerarse para la creación y ejecución de la iniciativa en estudio:

Uno) Desafíos de la estructura gubernamental: México, como un sistema federal, tuvo dificultades para implementar una política nacional de protección a periodistas que fuese efectiva en todos los niveles y poderes del gobierno. Esto se abordó parcialmente con la federalización de los delitos contra periodistas, permitiendo a las autoridades federales intervenir en delitos comunes contra periodistas. Es esencial definir claramente la autoridad rectora que coordinará la implementación de la ley en Chile, asegurando que tenga la entidad política y la confianza necesarias para ser efectiva.

Dos) Definición de tareas y responsabilidades: es crucial que la ley establezca con claridad las responsabilidades de cada autoridad involucrada en su implementación. En México, la falta de previsión para ciertos escenarios complicó la respuesta rápida de las autoridades, resultando en un incremento de la violencia contra los periodistas. La inclusión de mecanismos que permitan respuestas rápidas y eficientes, y la utilización de programas estatales existentes para minimizar costos, es fundamental.

Tres) Involucramiento de la sociedad civil y otros actores: la ley debe prever la participación estratégica de la sociedad civil, la academia, el gremio periodístico, los medios de comunicación, y organismos internacionales. Esto legitimaría la política pública y permitiría una implementación más democrática y efectiva.

Cuatro) Financiación y sostenibilidad: en México, la financiación del mecanismo de protección fue un reto significativo, resuelto en parte con la creación de un fideicomiso público dedicado a medidas urgentes. Este fideicomiso permitía implementar medidas de protección rápidamente y con la flexibilidad necesaria para responder a las necesidades de los periodistas en peligro, garantizando además la transparencia y protección de datos.

Cinco) Prevención, protección y reparación: la ley debe definir con precisión las acciones en materia de prevención, protección, y reparación. No solo se debe atender a casos específicos, sino también prevenir contextos que faciliten la violencia contra periodistas. Esto incluye la creación de mapas de calor y alertas continuas que permitan una intervención preventiva efectiva. Además, es fundamental que las medidas de protección permitan a los

periodistas continuar con su trabajo, evitando que sean silenciados o desplazados sin garantías de justicia y seguridad.

Finalmente, sugirió que la propuesta sea revisada por organismos internacionales especializados para asegurar su conformidad con los estándares más altos y aprender de las experiencias de otros países. Hizo presente que la presentación de una opinión consultiva ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos podría ser una herramienta valiosa para definir los estándares mínimos que la ley debe contener.

C.-Votación en general y fundamento de voto.

**- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Campillai, y señores Chahuán, Saavedra y Walker.**

**La Honorable Senadora señora Campillai** señaló que su voto a favor se fundamenta en la defensa de la libertad de expresión como base de la Democracia, así como también en la protección de los trabajadores de las comunicaciones, especialmente por la fallecida periodista señora Francisca Sandoval, por quien todavía se reclama justicia, verdad y reparación.

Al fundamentar su voto, **el Honorable Senador señor Chahuán** manifestó que regular la protección de periodistas y trabajadores de las comunicaciones es esencial para avanzar en una mejor Democracia, destacando la relevancia de proteger a quienes ejercen esta profesión, especialmente en contextos peligrosos como los de Venezuela y Palestina, donde muchos periodistas han sido asesinados. Además, mencionó que, durante la discusión en particular del proyecto, se podrán incorporar elementos de otras iniciativas de ley, como, por ejemplo, el “Estatuto de los Periodistas”, para fortalecer aún más la protección de estos profesionales. Hizo presente su presentación ante la Corte Penal Internacional contra el Primer Ministro Benjamín Netanyahu por crímenes de guerra, subrayando la necesidad de justicia por todos los profesionales de la prensa que han perdido la vida.

A su turno, **el Honorable Senador señor Saavedra** destacó que el país debe proteger a quienes son fundamentales en el ejercicio de la libertad de prensa, de la libertad de opinión y de información, que es uno de los elementos determinantes al momento de calificar un régimen como democrático o no. Señaló que cuando no hay libertad de prensa o bien cuando el ejercicio del derecho a la libertad de expresión está bajo sospecha o conculcado, el sistema político es una dictadura: esa es una diferencia entre nuestro país y una dictadura como la de Venezuela. Dijo que para aquellos que tienen dudas para apreciar esas diferencias en Chile, en el pasado (Dictadura militar) los periodistas fueron objeto de atropellos en sus Derechos Fundamentales, como lo fue el homicidio de José Carrasco.

Afirmó que un país que avanza en libertades debe proteger a quienes permiten y entregan la información, y que tienen un rol efectivo para preservar la diversidad de ideas y el pluralismo, así como su capacidad y misión de cuestionar al Poder. Como ejemplo, citó el reportaje de CIPER Chile que fue el que dio a conocer el caso Hermosilla. Por ello, afirmó, reforzar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de prensa, el pluralismo de los medios de comunicación, así como el acceso a la información de la comunidad, son fundamentales para enfrentar las noticias falsas o las operaciones de desinformación que buscan socavar nuestra Democracia.

El rol del Estado es muy importante en Democracia, más para la prevención y protección de actos de hostilidad como el que sufrió hace algunos días un equipo de Canal 13 TV, que fue agredido por una autoridad y sus adherentes en la comuna de Rinconada. En este tipo de casos, es necesario adoptar medidas de protección especiales para quienes despachan en directo materias de interés público. No se puede tolerar la existencia de amedrentamientos o espionajes en contra de profesionales, como fue el caso denunciado por el periodista Mauricio Weibel que involucra a efectivos del Ejército de Chile.

Manifestó su voluntad de recoger algunas observaciones presentadas durante la discusión: conciliar esta iniciativa con la Ley de Prensa vigente y otros cuerpos normativos sobre la materia; determinar obligaciones que tengan responsables; mejores definiciones acerca de las responsabilidades del INDH e incorporar al Consejo de la Transparencia en esta materia, y fijar al INDH y al Consejo para la Transparencia como el o los canales de denuncias y registro.

Es fundamental generar normas que profundicen la Democracia y protejan los derechos fundamentales de quienes contribuyen a ejercer la libertad de expresión por medio del ejercicio de la libertad de prensa.

Finalmente, **el Honorable Senador señor Walker** compartió lo expresado por el Honorable Senador señor Saavedra, en razón que apunta en la dirección correcta para proteger a los periodistas y a las personas que trabajan en las comunicaciones. Expresó que la libertad de expresión es el bien jurídico superior en la materia, y como tal, está reconocido como una garantía en la Constitución y regulado en Tratados Internacionales de Derechos Humanos suscritos y ratificados por Chile.

Agregó que dicho bien jurídico debe protegerse en Chile y en todo el mundo que respete los principios de la Democracia, por lo que la situación actual en Venezuela, tal como lo ha señalado Amnistía Internacional, es una violación al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, exigiendo la liberación inmediata de la periodista señora Ana Carolina Guaita apresada por la Dictadura encabezada por el señor Maduro. Si bien liberaron a una profesional, todavía hay 12 arrestados sin causa aparente por el Régimen, quienes han atentado de

manera flagrante al ejercicio de la libertad de prensa y, asimismo, a la libertad de tránsito.

Alentó a que, tal como Chile, otros países sigan la línea en materias tan relevantes como la protección de los periodistas y trabajadores de las comunicaciones como herramienta clave de toda Democracia.

Sin perjuicio de su voto a favor, dejó constancia que algunos aspectos deben ser perfeccionados para asegurar que la ley sea efectiva y no solo declarativa. Insistió en la importancia de establecer derechos y obligaciones claras en la ley, de modo que los periodistas y profesionales de la prensa puedan recurrir a ella cuando sus derechos sean amenazados.

- - -

### **TEXTO DEL PROYECTO**

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Cámara de Diputados, y que la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía propone aprobar en general:

#### **PROYECTO DE LEY:**

“Estatuto de protección a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.

#### **TITULO I NORMAS GENERALES**

Artículo 1.- Objetivos. Los objetivos de esta ley son:

1. Prevenir hechos de violencia en contra de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, que se ejecuten en razón de su labor comunicacional.

2. Proteger y garantizar la seguridad, la libertad e integridad de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en todo tiempo y lugar, especialmente, mientras ejercen una labor comunicacional en el territorio nacional. Esta protección se extiende a tiempos de paz y durante conflictos internacionales, tensión interna, conflicto armado no internacional, se hayan o no declarado estados de excepción constitucional, y garantiza un ambiente seguro, abierto, libre y propicio para las personas beneficiadas por esta ley.

3. Establecer un marco normativo con mecanismos adecuados y efectivos de protección de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en su labor, que incluya una respuesta adecuada frente a

vulneraciones, incluidas medidas de investigación, sanción y reparación, así como garantías de no repetición.

4. Promover y proteger los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales y libertades fundamentales consagradas en la Constitución Política de la República, de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.

5. Adoptar todas las medidas necesarias y conducentes para implementar de manera efectiva los instrumentos internacionales relevantes y las leyes sobre protección de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.

6. Fortalecer la libertad de prensa y de expresión, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de la República y en la ley N°19.733, sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo.

Los derechos y deberes dispuestos en esta ley serán aplicables a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, independiente del régimen contractual al que se encuentren sujetos y del medio de comunicación en el que desarrollen sus funciones.

Artículo 2.- Definiciones. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

1. Periodista: Persona que esté en posesión del respectivo título universitario, según lo dispuesto en el artículo 5 de la ley N°19.733.

2. Persona trabajadora de las comunicaciones: Persona, con o sin título profesional o equivalente, de las señaladas en los literales b) y c) del artículo 3 del Código del Trabajo, cuya actividad principal consiste en la recopilación, tratamiento y difusión de la información al público por cualquier medio de comunicación, tanto *online* como *offline*. Comprende, entre otros, a reporteros y reporteras, camarógrafos y camarógrafas, fotógrafos y fotógrafas, comunicadores sociales y comunitarios, al personal de apoyo técnico, choferes, intérpretes, revisores, traductores, editores, productores, difusores y distribuidores, y las personas contempladas en el artículo 6 de la ley N° 19.733.

3. Agresión: Cualquier acto que atente contra la vida, integridad física, psíquica y sexual de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en el ejercicio de su labor comunicacional.

Se considerarán como agresiones para estos efectos las desapariciones forzadas, los homicidios, secuestros, toma de rehenes, torturas y apremios ilegítimos, violencia física, intimidación, amenazas, detenciones ilegales y/o arbitrarias, ataques discriminatorios, censura, violación de las comunicaciones, espionaje, vigilancia ilegal, toda forma de violencia sexual,

entre otras, que puedan significar un menoscabo a los sujetos señalados en los numerales anteriores.

Si los hechos revisten caracteres de delito será competencia del Ministerio Público su investigación. Adicionalmente, si existen funcionarios públicos involucrados deberá iniciarse una investigación sumaria o sumario administrativo.

Artículo 3.- Principios. Los siguientes principios guiarán la implementación de esta ley, en especial cuando requiera la realización de guías específicas o regulaciones de carácter administrativo:

1. Principio pro-persona, igualdad y no discriminación.
2. Principio de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.
3. Principio de no regresión y principio de progresividad.
4. Principio de buena fe.
5. Principio preventivo.
6. Principio de reparación íntegra del daño.

Artículo 4.- Derecho a la vida, al buen trato y a la protección contra las agresiones. El Estado deberá adoptar todas las medidas prácticas para prevenir las diversas formas de agresiones contra la integridad de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.

Entre tales medidas se incluirán procesos de evaluación de riesgos derivados de amenazas. Dichos procesos comprenderán instrumentos metodológicos de análisis de evaluación de amenazas y como factores a considerar, entre otros, los contextos socio-históricos y la existencia de discursos que estigmaticen o criminalicen a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.

El Estado, a través del Ministerio Público, deberá tomar todas las medidas investigativas necesarias para esclarecer los hechos y sus responsables, especialmente si fueron provocados por funcionarias o funcionarios públicos. Asimismo, deberá velar por hacer efectiva la responsabilidad administrativa cuando corresponda.

Artículo 5.- Protección en situaciones de tensiones internas o conflicto armado no internacional. Cuando existan situaciones de tensiones internas o de conflicto armado no internacional se deberá resguardar el trabajo de periodistas y personas trabajadores de las comunicaciones. En particular, deberán crearse

mecanismos de protección para el libre flujo de información a través de medios alternativos, como las redes sociales.

Periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones tienen derecho a que no se limite el ejercicio de sus funciones, a no sufrir agresiones ni ser limitados sus derechos por el solo hecho de estar ejerciendo su profesión.

Toda restricción desproporcionada en el acceso al lugar de los hechos, o la expulsión de éste, las detenciones y la imputación de cargos por el cumplimiento de las actividades profesionales y técnicas, la remoción de credenciales, la limitación en la entrega de salvoconductos o la prohibición arbitraria de ingreso al país constituyen una agresión a periodistas o personas trabajadoras de las comunicaciones, salvo que, por razones fundadas y de protección a las víctimas se deba limitar este derecho.

La persona que realice las conductas descritas en el inciso anterior podrá ser sancionada con alguna de las penas señaladas en el artículo 36 de la ley N°19.733.

El Estado se encontrará impedido de prohibir, censurar y criminalizar las transmisiones en directo y deberá abstenerse de imponer medidas que regulen, interfieran o limiten la libre circulación de información, así como cualquier medida que implique violación de las comunicaciones o el espionaje.

Artículo 6.- Obligación del Estado de prevenir la violencia en contra de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones. Es deber del Estado contribuir a la prevención de la violencia que pueda ejercerse contra periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones. Para estos efectos deberá asegurar el ejercicio de sus derechos, en especial, la libertad de prensa. Esta obligación deberá ejecutarse a través de programas nacionales de capacitación y mediante la labor comunicacional propia de los organismos del Estado.

Lo señalado en el inciso anterior obliga a que las y los funcionarios públicos se abstengan de realizar declaraciones que expongan a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones a un menoscabo. La o el funcionario público será responsable administrativa y personalmente por las declaraciones que afecten la seguridad e integridad de la o el periodista y personas trabajadoras de las comunicaciones.

Estas declaraciones darán lugar a las medidas de reparación e indemnizaciones que resuelvan los tribunales de justicia.

Artículo 7.- La obligación de respetar el derecho de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales. El Estado tiene la obligación de respetar el derecho de periodistas y personas trabajadoras de las

comunicaciones a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales, según lo previsto en el artículo 7 de la ley N°19.733.

Esta obligación implica realizar una adecuada identificación y evaluación de la situación de riesgo para así proteger efectiva e inmediatamente a aquellas personas que en su calidad de fuentes se encuentren en riesgo.

Artículo 8.- Asegurar el acceso a las fuentes de información. El Estado tiene la obligación de garantizar el acceso a documentos e información, incluidos sitios web oficiales, conforme a lo dispuesto en la ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública, y asegurar la obtención de respuestas oportunas.

Artículo 9.- La protección de las familias y entorno. El Estado deberá adoptar las medidas necesarias para que periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones que enfrenten situaciones de riesgo para su integridad, de sus familias o cercanos sean, con su previo consentimiento, trasladadas a lugares seguros y en condiciones dignas, con medidas de seguridad acreditadas y verificables y con el apoyo necesario para conservar su profesión y vida familiar.

La adopción de estas formas de protección incluye garantías básicas de condiciones dignas de desarrollo personal y laboral en entornos seguros para todos los beneficiarios.

De acuerdo a lo prescrito en los incisos anteriores, el Estado deberá evaluar periódicamente el riesgo de la persona protegida. Cesada la situación de riesgo deberá garantizarse el regreso de la persona protegida en condiciones de seguridad.

Artículo 10.- Registro. El Instituto Nacional de Derechos Humanos a través de sus canales de denuncia disponibles deberá registrar todos aquellos antecedentes sobre hechos denunciados por periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones. Asimismo, deberá alertar a las instituciones que correspondan cuando existan indicios de eventuales agresiones a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones para prevenir tales hechos.

Si el Instituto Nacional de Derechos Humanos toma conocimiento de un hecho que revista caracteres de delito deberá proceder de acuerdo a lo previsto en el numeral 5 del artículo 3 de la ley N°20.405.

Artículo 11.- Acciones de protección en el Plan Nacional de Derechos Humanos. La Subsecretaría de Derecho Humanos incluirá dentro del Plan Nacional de Derechos Humanos acciones propias y otras comprometidas por distintas reparticiones públicas en relación con la promoción del derecho a la información y a la protección de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones que incluirán, entre otras medidas, capacitaciones en materia

de seguridad física y psicológica y prevención de riesgos. Se deberá prestar especial atención a la formación de funcionarios públicos, jueces, trabajadores independientes y de medios de comunicación comunitarios.

Dentro del Plan Nacional de Derechos Humanos se incluirá el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de las obligaciones internacionales comprometidas por Chile en relación con la seguridad de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones y su cumplimiento. Entre ellas, las previstas en las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos y la Coalición de Países por la Libertad de los Medios.

Artículo 12.- Obligación de protección a investigaciones del crimen organizado o relacionadas con otros temas de interés público. El Estado deberá proteger a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, sus familias y cercanos, cuando en el ejercicio de su profesión estén realizando una investigación a grupos delictuales organizados u otras investigaciones relacionadas con temas de interés público. En particular, se aplicarán todas las medidas urgentes de protección para resguardar de manera inmediata la vida, la integridad y la libertad de la persona afectada por amenazas serias, reales e inminentes.

## TITULO II PROTECCIÓN EN EL CONTEXTO DE CONFLICTOS ARMADOS

Artículo 13.- Protección en calidad de civiles durante conflictos armados no internacionales. Quienes participen en misiones profesionales peligrosas en zonas de conflicto armado deberán ser considerados y salvaguardados en sus derechos en calidad de civiles, al igual que los equipos e instalaciones, y se les respetará y protegerá como tales, sin perjuicio del derecho de los corresponsales de guerra acreditados ante las fuerzas armadas a que se les conceda el estatuto de prisioneros de guerra según lo dispone el artículo 4.A.4 del Tercer Convenio de Ginebra.

El Estado adoptará todas las medidas necesarias para garantizar la rendición de cuentas por los delitos cometidos contra periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en situaciones de conflicto armado. En particular, enjuiciará a los responsables de graves violaciones del derecho internacional humanitario en sus propios tribunales, con independencia de su nacionalidad o los entregará para que sean enjuiciados en otro Estado, a condición de que ese Estado haya demostrado que existen indicios suficientes contra dichas personas.

## TITULO III

## VIOLENCIA CONTRA PERIODISTAS Y PERSONAS TRABAJADORAS DE LAS COMUNICACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Artículo 14.- Protección de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones mujeres, diversidades y disidencias de sexo y de género. Las obligaciones genéricas señaladas en los artículos precedentes, no obstan a la obligación de actuar con debida diligencia a partir de las disposiciones existentes en materia de derechos de las mujeres, personas de las diversidades y disidencias sexuales y de género sexuales, y aplicar aquellas que aseguren su derecho a una vida libre de violencia de género.

El Estado tendrá el deber de adoptar medidas concretas, adecuadas, integrales y efectivas para erradicar todo tipo de violencia de género y los patrones socioculturales que la posibilitan, actuar con la debida diligencia para prevenirla, investigarla y sancionarla, y brindar atención, protección y reparación integral, considerando especialmente las situaciones de vulnerabilidad en que puedan encontrarse las víctimas.

Estas medidas deberán estar encaminadas a visibilizar, prevenir y, a través del Ministerio Público, investigar y sancionar las agresiones, tales como amenazas, ataques y otros actos de violencia perpetrados contra periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones mujeres, de las diversidades y disidencias sexuales y de género. Todo ello con perspectiva de género.

Será deber del Estado tomar las medidas tendientes a prevenir los hechos de violencia de género relacionados con el ejercicio de las labores comunicacionales de las personas trabajadoras de las comunicaciones.

Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia a contar del duodécimo mes de su publicación en el Diario Oficial.”.”.

- - -

### **ACORDADO**

Acordado en sesiones celebradas los días 14 de mayo de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señora Campillai (Presidenta), y señores Chahuán, Saavedra, Van Rysselberghe y Walker; 30 de mayo de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señora Campillai (Presidenta), y

señores Chahuán, Van Rysselberghe y Walker; 31 de mayo de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señora Campillai (Presidenta), y señores Chahuán, Saavedra y Walker; 11 de junio de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señora Campillai (Presidenta), y señores Chahuán, Saavedra y Van Rysselberghe; 23 de julio de 2024, con asistencia de Campillai (Presidenta), y señores Chahuán, Saavedra, Van Rysselberghe y Rincón, señora Ximena (Honorable Senador señor Walker), y 27 de agosto de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señora Campillai (Presidenta), y señores Chahuán, Saavedra y Walker.

Sala de la Comisión, a 2 de septiembre de 2024.

**XIMENA BELMAR STEGMANN**  
**Abogado Secretario de la Comisión**

## RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE REGULA LA PROTECCIÓN DE LOS PERIODISTAS Y PERSONAS TRABAJADORAS DE LAS COMUNICACIONES. (BOLETÍN N° 14.964-24.).**

---

**I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** establecer el deber estatal de promover la seguridad de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, por medio del respeto del derecho humano de la libertad de prensa.

**II. ACUERDOS:** aprobado en general por unanimidad (4x0).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de 14 artículos permanentes y de una norma transitoria.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.

**V. URGENCIA:** “suma”.

**VI. ORIGEN E INICIATIVA:** Honorable Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señoras Cariola, Castillo, Mix, Pizarro y Serrano, y señores Bernales, Brito, Cuello, Teao y Venegas.

**VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

**VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 77 por la afirmativa, 34 por el rechazo y 25 abstenciones.

**IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 19 de marzo de 2024.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.

**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

[1.- Constitución Política de la República.](#)

[2.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Observación General N° 34 del año 2011,](#)

[3- Resolución N° 1005/81 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.](#)

[4.- Resolución N° 1.738 del año 2006 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.](#)

[5.- Convención Americana.](#)

[6.- Carta Democrática Interamericana.](#)

[7.- Tercer Convenio de Ginebra, contenido en el Decreto Supremo N° 152, de 6 de enero de 2010.](#)

[8.- Ley N° Ley N°19.733, sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo.](#)

[9.- Ley N° 20.405, Del Instituto Nacional de Derechos Humanos.](#)

Valparaíso, a 2 de septiembre de 2024.

**XIMENA BELMAR STEGMANN**  
**Abogado Secretario de la Comisión**



---

Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo con la ley N° 19.799

Para verificar la integridad y autenticidad de este documento ingrese el código de verificación: 6500-9181d7 en:

<https://firma.senado.cl/verificador/docinfo>