

LEY MODELO DE PROTECCIÓN A PERIODISTAS

Junio 2025

Sistematización y desafíos regionales



**Este documento fue elaborado con el apoyo
de la Fundación Heinrich Böll Santiago de Chile.**

**El Foro Latinoamericano y Caribeño de Periodismo
es la única entidad responsable de la elección y
presentación de los hechos contenidos en este
reporte. También de las opiniones expresadas en
estas páginas, que no son necesariamente las de la
Fundación Heinrich Böll.**

LEY MODELO DE PROTECCIÓN A PERIODISTAS

Sistematización y desafíos regionales

ROCÍO ALORDA • NATALIA BRAVO PEÑA • MAURICIO WEIBEL

Junio 2025

LEY MODELO DE PROTECCIÓN A PERIODISTAS

Sistematización y desafíos regionales

Obra de distribución gratuita

Responsable

Rocío Alorda Zelada
Natalia Bravo Peña
Mauricio Weibel Barahona

Contacto

Mauricio Weibel Barahona
mauricio.weibel@flap.cl

Fotografía de portada

Bastían Cifuentes Araya

@flap YEAR



This publication is available in Open Access under the Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0 Legal Code). License: (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).

«Debemos fomentar la cooperación mundial y la armonización jurídica para mejorar la protección de periodistas y apoyar el derecho fundamental a la libertad de expresión en la era digital»

Informar en un mundo desafiante, UNESCO.

Índice

Nota editorial	7
Agradecimientos	8
1 Resumen ejecutivo	9
1.1 Contexto	9
1.2 Ley Modelo de Protección a Periodistas	9
2 Panorama económico y social	12
3 Panorama latinoamericano y caribeño de la libertad de expresión	14
3.1 Los desafíos de la nueva economía digital y la inteligencia artificial	14
4 Los orígenes de la Ley Modelo	16
5 Articulación legislativa en la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile	18
5.1 El proyecto de ley ingresado	19
5.2 Audiencias Públicas	21
5.2.1 Defensa de la labor informativa y la libertad de prensa	22
5.2.2 Libertad de expresión y lucha contra la corrupción	24
5.3 Patrocinio del Ejecutivo e indicaciones parlamentarias	26
5.4 Votaciones	29
6 Incidencia y articulación legislativa en el Senado	31
6.1 Prevenir acciones de violencia	32
6.2 Fortalecer los mecanismos de protección	32
6.3 Aprobación en Comisión	35
6.4 Mesa Técnica Sociedad Civil (MTSC)	35
6.5 Comité de Protección a la Prensa	39
7 Aprendizajes y desafíos	40
8 Plan de Acción	42
8.1 Estrategia de ejecución	42
8.2 Resultados, productos y actividades	43
9 Comentarios finales	44
Anexos	44
9.1 Ley de protección a periodistas y personas trabajadoras de los medios	44
9.1.1 Parte 1: Principios	44
9.1.2 Parte 2: La obligación de prevenir	45
Artículo 9 - La obligación de capacitar a los/as periodistas y otros/as profesionales de los medios	46
9.1.3 Parte 3: Obligación de proteger	46
9.1.4 Parte 4: Obligación de procurar justicia	48
9.1.5 Parte 5: Obligaciones especiales en contexto de conflicto social y conflictos armados	49
9.1.6 Parte 6: Violencia contra periodistas o trabajadoras de la prensa	49
9.1.7 Parte 7: Mecanismos de protección	50
Bibliografía	51
Acrónimos y referencias	51

Nota editorial

La Fundación Heinrich Böll, la UNESCO y diversos colectivos de periodistas y comunicadores han impulsado desde 2021 la promoción y aprobación de una Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa en países como Argentina, Brasil, Chile, México y Paraguay.

Este esfuerzo ha permitido lograr avances colectivos y legislativos de diverso alcance, y ha facilitado consolidar un proyecto de trabajo regional que para el 2025 incluye también a Guatemala, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Este año, además, se espera aprobar de manera definitiva esta norma legal en el Congreso chileno, con un apoyo transversal de partidos políticos.

Las redes, experiencias y conocimientos construidos en estos cuatro años permiten pensar en hilvanar otra serie de desafíos referidos a la libertad de expresión, en tiempos de auge de los discursos de odio y de irrupción de la inteligencia artificial.

En este marco, este documento sistematiza experiencias y plantea desafíos nuevos para el fortalecimiento de la libertad de expresión, en un subcontinente marcado en paralelo por la desigualdad estructural, la amenaza a los ecosistemas naturales y el deterioro de la confianza ciudadana en las democracias.

Rocío Alorda Zelada
Natalia Bravo Peña
Mauricio Weibel Barahona

Agradecimientos

El apoyo de la Fundación Heinrich Böll, la colaboración UNESCO y el compromiso de los colectivos de profesionales de diversos países latinoamericanos permitieron confluir desde 2021 una labor nacional y regional, cuya finalidad ha sido contribuir a mejorar los marcos legales que garantizan la protección de periodistas y promueven, de esta forma, la libertad de expresión.

Nuestro trabajo es tributario de estos respaldos, los que además son imprescindibles para el trabajo que se debe sostener a futuro.

La democracia es siempre una construcción compartida y solidaria. En ese marco, entendemos nuestra responsabilidad en este diálogo y acción colectiva en favor de una humanidad más justa, solidaria y digna.

Muchas gracias.

Santiago de Chile, enero de 2025.

1 Resumen ejecutivo

1.1 Contexto

1. La desaceleración económica mundial ha afectado con fuerza a América Latina y el Caribe en los últimos años. De hecho, entre 2014 y 2023, el crecimiento económico de esta región ha sido más lento que durante la «década perdida» de los años 1980, cuando este subcontinente enfrentó profundas y numerosas crisis políticas que socavaron la vigencia de los derechos humanos en varios países.
2. Además, las últimas cifras disponibles de CEPAL (2022) indican que un 32,3% de la población de América Latina es pobre, mientras que la tasa de pobreza extrema alcanza un 12,9%. Es decir, unas 201 millones de personas no cuentan con ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas.
3. En consecuencia, al igual que en las décadas de 1970 y 1980, la debilidad política y la crisis social pueden conducir a un aumento de los autoritarismos, debilitando tanto el ejercicio de la libertad de expresión, como la seguridad de quienes ejercen el periodismo en la región.
4. Sobre lo mismo, huelga subrayar que los contextos y amenazas que enfrentan hoy las y los periodistas ya son variados, crecientes y cambiantes en América Latina y el Caribe. Estos riesgos incluyen ataques físicos, en línea y legales, por nombrar algunos.
5. En cifras, 518 periodistas fueron asesinados en la región entre 1998 y 2023, según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (CIDH-RELE).
6. En 2022, además, la organización no gubernamental Voces del Sur registró 2.014 agresiones contra periodistas en diecisiete países de la región.
7. Por cierto, la irrupción de la economía digital ha supuesto la aparición de nuevos desafíos. Por ejemplo, las audiencias y los ingresos se han trasladado de manera masiva a Internet, situación que ha puesto en grave peligro los modelos de negocio tradicionales de los medios de comunicación. De hecho, hoy la mitad de todo el gasto mundial en publicidad digital lo acaparan Google y Meta.
8. Además, y exacerbando esta crisis de sostenibilidad, la desinformación ha contribuido a elevar la pérdida de confianza en los medios de comunicación.
9. Al mismo tiempo, el ecosistema de los medios de comunicación sigue reflejando diferencias sociales. Por ejemplo, las mujeres aún están subrepresentadas en las organizaciones de noticias de todo el mundo, en especial en los niveles de liderazgo.

1.2 Ley Modelo de Protección a Periodistas

10. En este escenario de crecientes amenazas a la prensa, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 2012 el Plan de Acción sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad, como un primer paso para encarar esta situación.
11. En este marco, en diciembre de 2021, en una reunión en Uruguay, la Relatoría Especial de Libertad de Expresión de la CIDH de la Organización de Estados Americanos, la UNESCO, representantes del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y directoras y directores de medios de diversos

países latinoamericanos coincidieron en señalar la validez de impulsar una Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa¹.

12. Desde entonces, con el apoyo de la Fundación Heinrich Böll y la colaboración de la UNESCO, diversos colectivos de periodistas han trabajado en Brasil, Chile, México y Paraguay, para promover la Ley Modelo de Periodistas y Personas Trabajadoras de los Medios.
13. En la actualidad, a través de la coordinación de redes y acciones, el Foro Latinoamericano y Caribeño de Periodistas (FLAP) impulsa iniciativas similares en Argentina, Guatemala, Perú, República Dominicana y Uruguay, con el apoyo de Unesco y de la Heinrich Böll Stiftung.
14. El trabajo en torno a esta iniciativa se articula desde la construcción y consolidación de redes, agendas e iniciativas hilvanadas en colaboración con cooperantes internacionales, actores legislativos, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación.
15. En específico, supone:
 - I. Construir redes, agendas y acciones en el ámbito de la protección y seguridad de periodistas en Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
 - II. Articular bancadas legislativas sensibles a la agenda de democracia, derechos humanos y libertad de expresión en los países mencionados.
 - III. Coordinar acciones y esfuerzos con actores globales, regionales y nacionales en este ámbito legislativo.
16. Es decir, a través de esta estrategia organizada en varios niveles, esta iniciativa busca ampliar y profundizar las redes de diálogo, cooperación y trabajo en favor de la libertad de expresión y de la protección y seguridad de periodistas en la región latinoamericana y caribeña.

1 Ver: <https://www.flap.cl/wp-content/uploads/2023/04/LEY-MODELO-ES.pdf> (revisado el 26 de diciembre de 2023).

Recuadro: El caso chileno

El 20 de mayo del año 2022 ingresó a la Cámara de Diputados y Diputadas de Chile el proyecto de ley que crea Estatuto de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de las Comunicaciones. La iniciativa la patrocinaron de manera transversal congresistas de los partidos Liberal, Frente Amplio, Comunista, Evopolis y Partido Socialista.

El Ejecutivo también respaldó este esfuerzo legislativo.

La discusión del texto fue radicada en la Comisión de Cultura, Arte y Comunicaciones de la Cámara. En las audiencias públicas se logró articular un respaldo amplio de expertos y organizaciones de la sociedad, el que incluyó entidades como Chile Transparente, Colegio de Periodistas de Chile, Instituto Nacional de Derechos Humanos, UNESCO, Red de Periodistas y Comunicadoras Feministas de Chile, Consejo para la Transparencia y Observatorio del Derecho a la Comunicación de Chile, entre otros.

La Sala de la Cámara de Diputados y Diputadas aprobó el proyecto el 18 de marzo de 2024 con votos de los partidos UDI, RN, Evopolis, PDG, DC, PS, Frente Amplio y Comunista.

La iniciativa está ahora en trámite en la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado.

En ese marco, la Mesa Técnica de la Sociedad Civil, constituida exprofeso para encarar este debate, subrayó la importancia de construir un mecanismo de protección viable, que coordine políticas y acciones con diversas instancias del Estado.

Aprendizajes y desafíos

Para elaborar el proyecto, se deben conformar equipos técnicos expertos en libertad de expresión que sean capaces de dialogar con la sociedad civil.

Es importante contar con un marco conceptual claro y actualizado, así como evidencia internacional y comparada que permita situar el debate y profundizarlo.

Al momento de adecuar la Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de las Comunicaciones al contexto local, es importante considerar que en los últimos años las agresiones a la prensa se han complejizado y diversificado.

El proyecto de ley que se ingrese en cada país debe contar con un apoyo transversal de las fuerzas políticas del Congreso, así como el patrocinio del Ejecutivo, en caso de ser posible. Solo eso facilitará un avance fluido en su tramitación.

Es importante que se contemple gasto presupuestario ya que solo eso permitirá el establecimiento de mecanismos de protección concretos con obligaciones y referencias directas a órganos del Estado.

Es importante que en el diseño de audiencias públicas se considere la exposición de expertas y expertos que representen a un amplio abanico de sectores.

Es un real aporte contar con equipos técnicos de la sociedad civil que trabajen en materias vinculadas a la defensa de la libertad de expresión y de prensa.

Es importante la coordinación con organizaciones o instituciones internacionales como la UNESCO, Reporteros Sin Fronteras o CPJ, pues pueden aportar una perspectiva y validación internacional a la iniciativa.

Puede ser positivo que este esfuerzo se vincule a los compromisos que estableció el Acuerdo de Escazú, en materia de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

En el diseño de políticas y de mecanismos de protección, es clave incorporar la participación de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en el diseño de las políticas de prevención y protección.

2 Panorama económico y social

17. La desaceleración económica mundial ha afectado fuertemente a América Latina y el Caribe en los últimos años. De hecho, entre 2014 y 2023, el crecimiento económico de esta región ha sido más lento que durante la «década perdida» de los años 1980, cuando este subcontinente enfrentó profundas y numerosas crisis políticas que socavaron severamente los derechos humanos en varios países.
18. Por ejemplo, en 2021 y 2022, los problemas estructurales e históricos de esta región, que fueron exacerbados por la pandemia de COVID-19, se profundizaron por los crecientes desafíos derivados de las presiones inflacionarias y la elevada deuda soberana, ambas resultantes de la crisis económica mundial y, más de manera colateral, por la guerra en Ucrania y la crisis en Medio Oriente (ONU. CEPAL, 2022).
19. En la actualidad, América Latina y el Caribe también exhibe una inversión y productividad débiles, además de informalidad laboral, desempleo, importantes brechas en los sistemas de protección social y altos niveles de desigualdad y pobreza, en especial entre las mujeres y los pueblos indígenas.
20. Por su parte, la desaceleración de China está impactando a países clave y dinámicos con volúmenes comerciales significativos con esta economía asiática, como Argentina, Brasil y Chile.
21. En el frente fiscal, si bien el déficit primario se ha reducido, en muchos países las autoridades enfrentan un espacio fiscal retrocedido en un contexto de largo plazo de alta demanda de gasto público.
22. En consecuencia, este contexto macroeconómico débil, como en el pasado, puede obstaculizar la efectiva gestión política de los gobiernos, dando lugar tanto a protestas ciudadanas como a discursos autoritarios, precarizando los derechos humanos y la libertad de expresión.
23. A su vez, y en línea con este panorama económico, el frente social también presenta signos de preocupación. La región de América Latina y el Caribe transita por un escenario devastador y de gran incertidumbre, en el que se profundizan los impactos de una crisis social prolongada, con un efecto silencioso y significativo en la educación y la integración social (ONU. CEPAL, 2022).
24. Aunque la pandemia terminó, la región no ha logrado recuperarse de sus impactos sociales y recuperar los indicadores sociales prepandemia de 2019.
25. Según el Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe (2023), la región continúa experimentando un crecimiento económico lento. Todas las subregiones crecieron menos en 2023 que en 2022. Se proyecta que la tasa de crecimiento para 2024 será aún menor.
26. En 2024, se proyecta que el PIB crecerá en promedio 1,9% para América Latina y el Caribe (ONU. CEPAL, 2023), manteniendo la tendencia de bajo crecimiento. Se espera que todas las subregiones presenten un crecimiento menor al de 2023. En cifras, se proyecta un 1,4% para América del Sur; un 2,7% para el grupo que comprende América Central y México; y un 2,6% para el Caribe (excluida Guyana).

27. Asimismo, la inflación siguió desacelerándose en la mayoría de las economías de la región después de junio de 2022, tendencia que se ha mantenido en 2023. Como resultado, la tasa de inflación regional mediana en septiembre de 2023 fue del 4,4%, una disminución de 4,2 puntos porcentuales en comparación con la tasa de septiembre de 2022. La menor inflación ha llevado a las autoridades monetarias de la región a comenzar a reducir cautelosamente las tasas de política monetaria (ONU. CEPAL, 2023).
28. En 2021, el 32,3% de la población de América Latina era pobre, mientras que la tasa de pobreza extrema fue del 12,9%. Así, 201 millones de personas no contaban con ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas, incluidos 80 millones cuyos ingresos eran inferiores al valor de una canasta básica de alimentos (ONU. CEPAL, 2022).
29. El aumento de la inseguridad alimentaria y nutricional es preocupante en Centroamérica y el Caribe. En cifras, en 2021, el hambre afectó a 56,5 millones de personas en la región: 49,4 millones en América Latina y 7,2 millones en el Caribe (FAO, 2023).
30. En resumen, al igual que en las décadas de 1970 y 1980, los altos niveles de pobreza, inseguridad alimentaria y una crisis migratoria pueden conducir a un aumento del autoritarismo, afectando la libertad de expresión y la seguridad de los periodistas en la región, temas que analizaremos a continuación.

3 Panorama latinoamericano y caribeño de la libertad de expresión

31. La libertad de expresión es un derecho humano fundamental consagrado en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. En teoría, sirve como facilitador de todos los demás derechos.
32. Sin embargo, según el Observatorio de Periodistas Asesinados de la UNESCO, 1.590 comunicadores perdieron la vida en el ejercicio de su profesión entre 2000 y 2024. En casi nueve de cada diez casos, estos asesinatos quedan sin resolver y permanecen impunes.
33. La violencia contra periodistas también es un atentado contra la libertad de expresión y la democracia. De hecho, las y los periodistas no son los únicos en ser atacados. Los medios de comunicación también están en riesgo y actualmente se enfrentan a la censura, el acoso e incluso el desplazamiento forzado, un fenómeno nuevo en esta época.
34. A nivel global, periodistas y trabajadores de medios de comunicación encaran severos riesgos como asesinatos, secuestros, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, torturas, ataques y agresiones, discurso estigmatizador, violencia sexual, procedimientos civiles y penales, restricciones al acceso a la información, uso abusivo del poder estatal, marco legal contrario a estándares internacionales de libertad de expresión y prensa, desplazamiento forzado y restricciones a Internet, entre otros.
35. Asimismo, los contextos y amenazas que enfrentan los periodistas en América Latina y el Caribe son profundos, variados, crecientes y cambiantes. Estos riesgos incluyen, por ejemplo, ataques físicos, en línea y legales.
36. En cifras, 518 periodistas fueron asesinados en la región entre 1998 y 2023, según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (CIDH-RELE).
37. En 2022, además, la organización no gubernamental Voces del Sur registró 2.014 agresiones contra periodistas en diecisiete países de la región.
38. Por desgracia, la persecución contra periodistas continúa muchas veces en el exilio a través del espionaje digital o campañas de desprestigio en redes sociales. En los últimos años, periodistas e incluso sus familiares han sido asesinados en países extranjeros.
39. Estos profesionales temen la amenaza del crimen organizado y de funcionarios corruptos, quienes en muchas ocasiones actúan en impunidad. La censura, el acoso y la persecución legal son factores adicionales que impulsan a muchos periodistas a escapar de sus regiones o países.
40. Además, los marcos legales, los mecanismos de protección y las redes de apoyo son insuficientes para garantizar la seguridad de los periodistas (Reporteros Sin Fronteras, 2022).
41. Este complejo fenómeno produce un efecto amedrentador y de autocensura entre los profesionales, los medios de comunicación y la sociedad, lo que supone una amenaza para los sistemas democráticos.

3.1 Los desafíos de la nueva economía digital y la inteligencia artificial

42. La UNESCO destacó en su Informe mundial sobre las tendencias mundiales en materia de libertad de expresión y desarrollo de los medios de comunicación 2021/2022 que el periodismo independiente —el que privilegia el interés público por encima de las agendas políticas, comerciales o faccionales— también está en peligro.

43. Las audiencias y los ingresos siguen trasladándose a Internet, lo que pone en grave peligro los modelos de negocio tradicionales de los medios de comunicación. Hoy en día, la mitad de todo el gasto mundial en publicidad digital se destina a Google y Meta.
44. Además, y para exacerbar esta crisis de sostenibilidad, la desinformación ha contribuido a elevar la pérdida de confianza en los medios de comunicación.
45. Al mismo tiempo, el ecosistema de los medios de comunicación sigue reflejando diferencias sociales. Por ejemplo, las mujeres aún están subrepresentadas en las organizaciones de noticias de todo el mundo, en especial en los niveles de liderazgo.
46. En este contexto, la UNESCO ha promovido el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad (Plan de Acción de las Naciones Unidas), el primer esfuerzo concertado dentro de la familia de las Naciones Unidas para abordar estas cuestiones mediante un enfoque holístico y de múltiples partes interesadas.
47. El Plan de Acción de las Naciones Unidas es ahora un modelo global citado en las resoluciones y políticas de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Consejo de Derechos Humanos y la Unión Europea.
48. Todas estas acciones consideran que el periodismo es un bien público que necesita ser defendido y promovido, ya que desempeña un papel fundamental en la democracia.
49. El desafío implica defender la libertad de prensa, el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación. La transparencia también es crucial.
50. No obstante, la irrupción de la inteligencia artificial ha provocado nuevas preocupaciones políticas y económicas. Incluso, el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Expresión ha subrayado que, «si bien la IA puede acelerar el intercambio mundial de información e ideas -una extraordinaria bendición para la libertad de expresión-, también presenta nuevos peligros. En este sentido, el Pacto Mundial Digital, recientemente publicado como documento complementario del Pacto para el Futuro acordado por los Estados miembros de la ONU en septiembre de 2024» (UNESCO, 2025).
51. Diversos agentes institucionales y sociales han subrayado la urgente necesidad de abordar la violencia amplificada por la tecnología, incluida la violencia sexual y de género, la incitación al odio, la desinformación, el ciberacoso y la explotación infantil, protegiendo al mismo tiempo la privacidad y la libertad de expresión.
52. La inteligencia artificial, recalca la UNESCO (2025) «está configurando cada vez más las políticas públicas, el comportamiento de los consumidores, los estilos de vida y las profesiones, creando importantes tensiones en torno a la libertad de expresión y el periodismo tal y como los conocemos».

4 Los orígenes de la Ley Modelo

53. Como hemos subrayado, los ataques a la libertad de expresión, a los medios independientes y a las y los periodistas y sus familias, son un reflejo y símbolo de las crisis múltiples económicas, sociales y de garantía de los derechos humanos y ambientales que encara América Latina y el Caribe.
54. Son –además– una expresión clara de la precarización institucional en desarrollo desde hace décadas en la región y, también, de las crecientes restricciones al debate democrático, en medio de un auge de los autoritarismos a nivel global.
55. En la actualidad, las y los periodistas y las personas trabajadoras de la prensa enfrentan riesgos graves, tales como el asesinato, el secuestro, la desaparición forzada, la detención arbitraria, la tortura, los ataques y agresiones, los discursos estigmatizantes, la violencia sexual, restricciones a la información, uso abusivo del poder estatal y de la persecución penal, marcos legales contrarios a los estándares internacionales de libertad de expresión y prensa, desplazamientos forzados y restricciones de Internet, entre otras amenazas.
56. Históricamente, algunos de los países con el mayor número de periodistas asesinados en la región son México, Brasil, Colombia y Honduras.
57. Ante esta crisis, en 2012 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Plan de Acción sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad.
58. En este marco, en diciembre de 2021, en una reunión en Uruguay, la Relatoría Especial de Libertad de Expresión de la CIDH de la Organización de Estados Americanos, la UNESCO, representantes del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y directoras y directores de medios de diversos países latinoamericanos coincidieron en señalar la validez de impulsar una Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa².
59. Desde entonces, con el apoyo de la Fundación Heinrich Böll y la colaboración de la UNESCO, diversos colectivos de periodistas han trabajado en promover la Ley Modelo de Periodistas y Personas Trabajadoras de los Medios, en diferentes países. Esta labor cobró relevancia luego que en 2022 la UNESCO apoyara públicamente la iniciativa, promoviendo su debate en diversos foros.
60. En Argentina, desde 2024, colectivos de periodistas, representantes de medios de comunicación, autoridades universitarias, defensores de la libertad de expresión y actores políticos han comenzado a trabajar en la articulación de una red de apoyo política y social en favor de esta iniciativa. En Brasil, la Asociación Brasileña de Periodismo de Investigación, Abraji, elaboró una propuesta nacional de Ley Modelo, cuyo ingreso a debate parlamentario espera definir con otros actores nacionales. En Chile, un proyecto legislativo basado en la Ley Modelo ya está en debate en

² Ver: <https://www.elap.cl/wp-content/uploads/2023/04/LEY-MODELO-ES.pdf> (revisado el 26 de diciembre de 2023).

el Senado y se espera que sea aprobado en 2025. En México, la iniciativa fue presentada en la Cámara Alta, instancia que optó por fortalecer la formación de los gobiernos locales en materia de libertad de expresión y seguridad de periodistas. En Paraguay, un proyecto ad hoc ingresó a debate parlamentario en 2023.

61. En la actualidad, a través de la coordinación de redes y acciones, el Foro Latinoamericano y Caribeño de Periodistas (FLAP) impulsa iniciativas similares en Guatemala, Perú, República Dominicana y Uruguay, con apoyo de la UNESCO.
62. En Costa Rica, en el marco de estas preocupaciones, se aprobaron una serie de normas en este ámbito, aunque no basadas en la Ley Modelo, sino en la jurisprudencia que sustenta ésta.
63. A continuación, revisaremos el avance de la Ley Modelo en el parlamento chileno, espacio institucional donde esta iniciativa avanzó con más celeridad hasta ahora.

5 Articulación legislativa en la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile

64. El 20 de mayo del año 2022 ingresó a la Cámara de Diputados y Diputadas de Chile el Proyecto de ley que crea estatuto de protección a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones —boletín N° 14964—24— cuya autora fue la diputada Nathalie Castillo Rojas y que contó con el patrocinio de parlamentarios representantes de diversas fuerzas políticas nacionales.
65. En específico, patrocinaron la iniciativa los congresistas Alejandro Bernal (Partido Liberal), Jorge Brito (Frente Amplio), Karol Cariola (Partido Comunista), Luis Cuello (Partido Comunista), Claudia Mix (Frente Amplio), Lorena Pizarro (Partido Comunista), Daniela Serrano (Partido Comunista), Hotuiti Teao (Independiente pro Evopolis) y Nelson Venegas (Partido Socialista).
66. El equipo de redactoras del proyecto de ley lo constituyeron las abogadas Karinna Fernández y Adriana Rojas.
67. Este proyecto legislativo es una adecuación de la Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa, propuesta elaborada el año 2021 con el apoyo de la Fundación Heinrich Böll.
68. La redacción de esta iniciativa incluyó reflexiones de relatores de libertad de expresión de la OEA, de representantes de la UNESCO y de periodistas que han debido enfrentar situaciones de menoscabo y amenaza en países como Argentina, Chile, Colombia, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y México, entre otros.
69. Se trata, por tanto, de un aporte a los esfuerzos globales por proteger la libertad de expresión, impulsados desde la aprobación en 2012 del Plan de Acción de Naciones por la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad.
70. En Chile, a partir del inicio de la revuelta social en octubre del año 2019, se evidenció que la vulneración a la libertad de prensa y la agresión a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones era una realidad en aumento.
71. El Colegio de Periodistas de Chile atendió durante las primeras semanas de aquellas protestas, agresiones que vivieron periodistas y comunicadores/as, detectando ataques a diecisiete periodistas, once fotógrafos/as, nueve comunicadores/as y cinco camarógrafos. Los casos reportados indicaron que el mayor número de abusos —29— habían sido provocados por Carabineros durante las movilizaciones en la ciudad de Santiago.
72. Por su parte, el Observatorio del Derecho a la Comunicación (ODC), detectó que desde octubre del 2019 hubo un fuerte deterioro de la seguridad de periodistas y personas trabajadoras de la comunicación, registrándose más de trescientos ataques, en su mayoría cometidos por agentes del Estado. De ellos, sólo sesenta casos están judicializados y apenas dos llegaron a la etapa de formalización al momento de la presentación del proyecto de ley.
73. Según los datos del informe Libertad de expresión en el contexto de las protestas y movilizaciones sociales en Chile³, documento realizado en conjunto por la Fundación Datos Protegidos y el Observatorio del Derecho a la Comunicación, durante el período investigado, que abarcaba desde el 18 octubre al 22 de noviembre de 2019, se recopiló un total de ciento treinta y ocho casos

3 Ver en (revisado el 10 de enero de 2025): https://datosprotegidos.org/wp-content/uploads/2020/01/Informe-LibExpChile_CIDH_18oct_22novFDP-ODC_Chile1-1.pdf

de ataques, amenazas e intimidaciones contra periodistas, comunicadores/as, fotógrafos/as y medios de comunicación.

74. En detalle, se registraron noventa casos por lesiones a raíz de impacto de armas —balines, perdigones y lacrimógenas—; veintiún casos por hostigamientos y golpizas; diecinueve detenciones y dos casos de violencia sexual contra periodistas mujeres.

75. En el entorno digital y en particular con relación al filtrado de contenidos en redes sociales, el informe señaló que se detectaron doscientos ochenta y tres casos de personas que tuvieron problemas con sus cuentas, de la cuales algunas fueron dadas de baja, otras perdieron contenido subido sobre material relacionado a violaciones de derechos humanos y además se evidenciaron bloqueos de acciones al utilizar las plataformas. Fue Instagram la plataforma con más registros (ciento ochenta y seis casos), seguido de Facebook (sesenta y seis casos), luego Twitter (sesenta casos), YouTube (cinco casos) y otras plataformas (cuatro casos).

76. El mencionado informe sostiene que en ese período en Chile existieron acciones de vulneración a la libertad de prensa que impidieron la adecuada acción de la labor informativa. En ese sentido, se detectaron acciones de obstrucción a la información pública, bloqueo de cuentas

de redes sociales en internet, interferencia o presión directa o indirecta sobre medios de comunicación, despedidos de periodistas en medios públicos y privados, cuestionamiento de profesionales y audiencias al tratamiento informativo de los canales de alcance nacional, restricción de tránsito a periodistas en contexto de toque de queda, ataques e intimidaciones a periodistas, restricciones a la libertad de expresión de empleados públicos y aplicación del derecho penal a las opiniones contra agentes del Estado.

77. La gravedad de los hechos ocurridos en Chile sumado a la posibilidad de contar con una ley de protección a la labor informativa permitió contar con una voluntad política e interés transversal de las y los parlamentarios, quienes ingresaron una propuesta de norma que contó con más de un centenar de indicaciones de congresistas, así como el patrocinio del Ejecutivo, a través del Ministerio Secretaría General de Gobierno, SEGEOB.

5.1 El proyecto de ley ingresado

78. En la adaptación nacional del proyecto de ley de protección a la prensa ingresado a la Cámara de Diputados y Diputadas se estableció como objetivo «consagrar el deber del Estado de Chile de promover la seguridad de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, con especial atención a las garantías reforzadas que surgen desde su posición de personas defensoras de derechos humanos, cuyas labores están estrechamente relacionadas con la libertad de prensa, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, acceso a la información y la gobernanza democrática»⁴.

79. Así mismo, se buscó «fortalecer los marcos jurídicos nacionales y mecanismos de protección destinados a salvaguardar la seguridad a quienes ejercen labores de comunicación; garantizando un entorno propicio para los y las periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones; otorgando salvaguardas reales y exigibles al ejercicio del derecho a la libertad de expresión por parte de toda la población; reforzando la libertad de prensa y el pluralismo de los medios de comunicación, así como el acceso a la información de la comunidad en su conjunto, todo en armonía con la normativa internacional sobre la materia».

4 El proyecto de ley original está disponible en la siguiente URL (revisada el 10 de enero de 2025): <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=15189&prmTIPO=INICIATIVA>

80. En síntesis, el proyecto que se ingresó en mayo de 2022 incluyó diecinueve artículos en los que se establecen:

- I. Los objetivos del proyecto de ley, dentro de los cuales están: «a) Prevenir, proteger y garantizar la vida, la seguridad, la libertad e integridad de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en todo tiempo y lugar. La protección consagrada en esta ley 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, garantizando un ambiente seguro, abierto, libre y propicio para las personas beneficiadas por esta Ley» y «b) Salvaguardar el ejercicio libre, independiente y plural, de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, estableciendo mecanismos de prevención y protección frente a actos de violencia e intimidaciones».
- II. Definiciones respecto a qué se entiende por periodista, según lo establecido por la ley 19.733 sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo, la cual señala que «son periodistas las personas quienes estén en posesión del respectivo título universitario».
- III. Definición respecto a quienes son las personas trabajadoras de las comunicaciones, señalando que «las personas que regularmente se dediquen a la recopilación, tratamiento y difusión de la información al público por cualquier medio de comunicación tanto online como offline, incluyendo: reporteros y reporteras, camarógrafos y camarógrafas, fotógrafos y fotógrafas, el personal de apoyo técnico, chóferes e intérpretes, revisores, traductores, editores, productores, difusores y distribuidores».
- IV. Definición sobre «agresión», la que «implica todo daño a la integridad física y/o psicológica, amenaza, hostigamiento o intimidación en contra de periodistas

y personas trabajadoras de las comunicaciones, sus familias y entorno cercanos, por el ejercicio de su actividad profesional. Son tipos de agresiones en contra de periodistas y trabajadores de la comunicación, entre otras, las siguientes: desaparición forzada, homicidio, secuestro, toma de rehenes, torturas y apremios ilegítimos, violencia física y psicológica, hostigamiento, intimidación, amenazas, detención, detenciones ilegales y/o arbitrarias, ataques discriminatorios, tanto en línea como fuera de línea, censura, violación de las comunicaciones, espionaje, vigilancia ilegal, y la criminalización, incluido el hostigamiento judicial, así como toda forma de violencia sexual».

- V. Establecimiento de los principios que guiarán la implementación de la ley.
- VI. Obligaciones del Estado para garantizar el derecho a la vida y protección contra los malos tratos, estableciendo mecanismos para evaluar riesgos de agresiones.
- VII. Protección de periodistas en situaciones de tensiones internas y/o conflicto armado no internacional.
- VIII. La obligación del Estado de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, asegurando el libre ejercicio de la libertad de prensa.
- IX. La obligación del Estado 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 estipulado en la Ley N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y el ejercicio del periodismo.
- X. La obligación del Estado de asegurar el acceso a las fuentes de información, de modo de garantizar el acceso a documentos e información, incluidos sitios web oficiales, según lo dispuesto en la Ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública,

y asegurar la obtención de respuestas oportunas incluso en conferencias de prensa.

- XI. La obligación general de protección, considerando la adopción de medidas propias de la profesión, así como circunstancias individuales y del contexto de la específica situación de riesgo que enfrenta.
 - XII. La protección de las familias de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones que enfrentan situaciones de riesgo para su integridad, de sus familias y/o cercanos.
 - XIII. La generación de programas de captura de información a través del Instituto Nacional de Derecho Humanos que permitirá recopilar, alertar y diseminar rápidamente informaciones sobre estas amenazas y agresiones entre los organismos encargados de su protección de acuerdo con la ley.
 - XIV. La obligación de realizar investigaciones serias, imparciales y efectivas; de debida diligencia; de investigación en plazo razonable; de sanción proporcional y de asegurar acceso a la justicia.
 - XV. La obligación del Estado de prevenir y proteger a los periodistas y personas trabajadoras de la comunicación, su familia y cercanos, cuando en el ejercicio de su profesión, estén realizando una investigación a grupos delictuales organizados.
 - XVI. La protección en calidad de civiles durante conflictos armados no internacionales.
 - XVII. La obligación del Estado de proteger a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones mujeres y disidencias sexuales, de modo tal de asegurar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
81. Con la tramitación del proyecto de ley en la Comisión de Cultura, Arte y Comunicación de la Cámara de Diputadas y Diputados, algunos de los articulados del proyecto de ley original sufrieron cambios o fueron eliminados, a partir

de las indicaciones que fueron ingresadas y aprobadas por las y los parlamentarios.

5.2 Audiencias Públicas

82. Parte de la estrategia de incidencia definida para que el proyecto de ley avanzara con respaldo, implicó que, durante la etapa de audiencias públicas de la Comisión de Cultura, Arte y Comunicación participarán una amplia diversidad de representantes de organizaciones de periodistas, centros de estudio y agentes de la sociedad civil, así como entes autónomos del Estado, quienes entregaron sus visiones y aportes respecto a la importancia de legislar sobre la protección a la labor de la prensa.
83. Las personas que participaron en las audiencias públicas fueron:
- I. María Jaraquemada, Directora Ejecutiva de Chile Transparente.
 - II. Danilo Ahumada, presidente del Colegio de Periodistas de Chile.
 - III. Consuelo Contreras, directora (s) del Instituto Nacional de Derechos Humanos, acompañada por Raoní Beltrao do Vale, asesor de Dirección del Instituto Nacional de Derechos Humanos y Pablo Rivera Lucero, jefe de la Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia del mismo Instituto.
 - IV. Rosa María González, Consejera Regional Comunicación e Información para América Latina y el Caribe de la UNESCO.
 - V. Fabiola Gutiérrez, coordinadora de la Red de Periodistas y Comunicadoras Feministas de Chile.
 - VI. Francisco Leturia, presidente del Consejo para la Transparencia.
 - VII. Alberto Precht, miembro del directorio de Transparencia Internacional.
 - VIII. Javier García, presidente del Observatorio del Derecho a la Comunicación de Chile.
 - IX. Karinna Fernández Neira, abogada especialista en derechos humanos y libertad de expresión.

- X. Pía Matta Cerna, coordinadora de Radio escuela y expresidenta de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias.
 - XI. Rodrigo Díaz de Valdés Balbontín, abogado y académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
 - XII. Manuel Bernal Briceño, comunicador social de Radio Tropezón y Espacio Latino.
 - XIII. Juan Ortega Fuentes, periodista y académico de la Organización No Gubernamental (ONG) Educación y Comunicaciones (ECO) y de la radio Juan Gómez Milla.
 - XIV. Mauricio Weibel, periodista de investigación.
84. Dentro de los debates más relevantes que se generaron en la Comisión, fueron el fenómeno de aumento de agresiones a la prensa en América Latina y en Chile y su impacto en la libertad de prensa, el papel de la prensa y del periodismo de investigación frente a la corrupción y los desafíos que genera el avance de las nuevas tecnologías respecto al resguardo de la libertad de expresión y de prensa.

5.2.1 Defensa de la labor informativa y la libertad de prensa

85. Rosa María González, Consejera Regional de Comunicación e Información para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en su exposición ante la Comisión de Cultura, realizada el 8 de junio del año 2023, señaló «que esta iniciativa era pionera en la región en materia de protección de los profesionales periodistas y trabajadores de las comunicaciones y que de ser aprobada, se convertiría en un verdadero avance y en un modelo de estatuto de protección de la labor periodística para los países de la región».
86. Explicó que la Agenda 2030 de la ONU «atribuye a la función periodística y de las comunicaciones un papel primordial en la construcción de la paz, la justicia, en la estabilidad y en el correcto funcionamiento de las instituciones

democráticas considerando que la violencia y los amedrentamientos ejercidos en contra de los periodistas y trabajadores de las comunicaciones constituían una amenaza en contra de los objetivos de dicha agenda».

87. Respecto al avance de la violencia contra periodistas enfatizó que la situación de «América Latina era muy preocupante puesto que en los últimos cinco años habían ocurrido alrededor de cuatrocientos asesinatos de profesionales de las comunicaciones en el ejercicio de sus funciones», crímenes que en su mayoría quedan impunes.
88. Sobre las agresiones que enfrenta la prensa, la representante de UNESCO señaló que los profesionales no sólo eran ataques físicos sino que también eran «víctimas de acoso en línea, espionaje, ataques digitales, entre otros», explicando que «el 73% de las profesionales de la información de género femenino encuestadas por la UNESCO afirmaron haber sido víctimas de amenazas de violencia física, sexual o de campañas de desprestigio, mientras que 25% manifestó haber sufrido algún tipo de violencia física».
89. Por todo esto, destacó «que era de suma relevancia que los Estados y, en particular Chile, adoptaran en sus legislaciones estatutos de protección para los periodistas y trabajadores de las comunicaciones».
90. Javier García, presidente del Observatorio Derecho a la Comunicación, indicó en su exposición que, en el marco del estallido social del año 2019, en los primeros dos meses, se «registró un aumento exponencial de la violencia policial, no solo en contra de manifestantes, sino que también hacia el personal de prensa en pleno ejercicio de la labor informativa». Estos sucesos «sumados al fallecimiento de la comunicadora social, Francisca Sandoval, con ocasión de un disparo recibido en el marco de las manifestaciones del 1 de mayo del año 2022, dejaban en evidencia la peligrosidad que debían soslayar periodistas, trabajadores de las comunicaciones y comunicadores sociales en el cumplimiento de su labor, resaltando la necesidad

- de que a nivel legislativo se contemplarán mecanismos de protección para el ejercicio de dicha función».
91. Por esto, valoró como oportuno este proyecto toda vez que «busca no solo abordar esta problemática desde un ámbito de prevención, sino que también establecer obligaciones al Ministerio Público en cuanto al deber de diligencia y a la celeridad de las investigaciones relacionadas con agresiones y/o amenazas a periodistas». En igual sentido, destacó que la iniciativa era coherente con los compromisos adoptados por Chile en los diversos instrumentos internacionales en la materia, en cuanto a reforzar la protección de las y los periodistas y trabajadores de las comunicaciones.
 92. En cuanto al contenido del texto normativo, señaló «que a pesar de que su espíritu apuntaba en la dirección correcta algunas de las medidas incorporadas resultaban insuficientes para entregar la debida protección que requerían los trabajadores de la prensa». En este sentido, sugirió no dejar en la mera enunciación declarativa los derechos y principios, sino que establecer medidas concretas y mecanismos específicos que permitan un mayor resguardo al cumplimiento efectivo de dichos derechos. Sin embargo, calificó como un gran aporte y como una medida novedosa al establecer la obligación del Estado de brindar protección a las familias y al entorno de los periodistas y trabajadores de las comunicaciones, y valoró la incorporación de una protección especial con enfoque de género para mujeres y disidencias.
 93. Desde el sector de las organizaciones de la prensa, Danilo Ahumada, presidente del Colegio de Periodistas de Chile, explicó «que en muchas ocasiones estas vulneraciones eran cometidas por agentes del Estado como las agresiones a la prensa durante el estallido social o en el marco de las diferentes manifestaciones y movilizaciones». En ese sentido, valoró la iniciativa que apunta a la implementación de «política pública que protegiera a estos trabajadores y que resguarda derechos como la libertad de expresión, de prensa, de información y el derecho de la ciudadanía a acceder a la información».
 94. El presidente del Colegio de Periodistas de Chile añadió que la «protección de la labor informativa era trascendental para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática ya que contribuía a proteger no solo la transparencia y publicidad de los actos de gobierno y los derechos humanos, sino que también combatía la corrupción favoreciendo el buen gobierno». En ese sentido, valoró «la inclusión de la garantía de acceso a la justicia y de resguardo de las fuentes de información, puesto que resultaban cruciales para el establecimiento de mecanismos efectivos que permitieran fortalecer la protección de la labor informativa y recomendó incorporar medidas de reparación para periodistas y trabajadores de las comunicaciones que hayan sufrido violencia o amenazas».
 95. En representación de la Red de Periodistas y Comunicadoras Feministas de Chile, su coordinadora, Fabiola Gutiérrez, valoró esta iniciativa por establecer una mayor protección a las mujeres y disidencias que se desempeñaban en el ejercicio del periodismo y de las comunicaciones frente a las diversas formas de violencia que sufren en el desarrollo de sus labores informativas. En este sentido, destacó «que el artículo 19 del proyecto consagra de manera expresa la protección de las periodistas y trabajadoras de las comunicaciones mujeres y de disidencias sexuales al establecer la obligación del Estado de actuar con debida diligencia a partir de las disposiciones existentes en la materia, aplicando aquellas que aseguren el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, lo que permitiría avanzar en materia de enfoque de género y diversidad sexual».
 96. Señaló que «la ex relatora especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonovic, sostuvo que a partir de las disposiciones normativas vigentes en derechos humanos era necesario ofrecer un enfoque integral que permitiera abordar de manera idónea los problemas específicos que debían enfrentar las periodistas, así como sus causas y formular recomendaciones a los Estados sobre la forma de afrontar esta problemática». Detalló que entre los

años 2016 y 2017 Reporteros Sin Fronteras había registrado, en alrededor de 20 países, más de 60 casos de violaciones a los derechos humanos ejercidos en contra de periodistas por su condición de mujer. Recalcó que, “si bien la violencia y las amenazas ejercidas en contra de las y los profesionales de la información eran ejercidas en todos los niveles y en contra de hombres y de mujeres, éstas eran quienes las sufrían con mayor grado de intensidad, ya sea mediante conductas de violencia de género, violencia digital, abuso y acoso sexual o atentados a su seguridad personal, las que ocurrían en lugares de trabajo, en la vía pública o de forma online”.

97. Por ello, valoró que esta iniciativa intentara proteger a los periodistas y trabajadores de las comunicaciones con un marcado reconocimiento de la necesidad de protección con enfoque de género y de las disidencias sexuales.
98. Agregó que los ataques digitales contra periodistas habían aumentado de manera exponencial en el último tiempo, con el propósito de amedrentar su labor informativa, y censurarlas porque, en el entorno digital, el acoso tenía repercusiones como la autocensura como respuesta al abuso en línea. De igual manera, sostuvo que “la ausencia de una condena a estos actos podía generar consecuencias nefastas para la integridad de las periodistas y trabajadoras de las comunicaciones, significando un grave atentado a la gobernanza democrática y a la libertad de expresión”. En consecuencia, sentenció que la violencia digital eran un nuevo frente de inseguridad periodística que debían soslayar periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, y de manera especial, las mujeres y disidencias.

5.2.1 Libertad de expresión y lucha contra la corrupción

99. María Jaraquemada Hederra, abogada y Directora Ejecutiva de Chile Transparente, en la audiencia públicas del 8 de junio de 2023, explicó «que la libertad de expresión se relacionaba de manera muy cercana a la lucha contra la corrupción porque los medios de comunicación,

en particular, la prensa dedicada a la investigación y la independiente, jugaban un rol trascendental en la develación de casos de corrupción, abuso y desviación de poder», destacando que los profesionales de las comunicaciones «cumplían un rol preponderante en investigar y vigilar el actuar de las autoridades y grupos de poder, así como en la rendición de cuentas de éstos ante la ciudadanía».

100. Respecto al proyecto de ley la abogada sugirió fortalecer las fuentes de información de los trabajadores de las comunicaciones, impedir que se realicen labores de inteligencia y utilización de recursos del Estado para seguimientos o amedrentamiento de periodistas, la inhibición del Estado de la realización de amenazas a través de procedimientos judiciales, evitar que se impida o dificulte la cobertura de medios en protestas o manifestaciones públicas y su debida protección, facilitar el acceso a la información pública y de interés público, evitar sanciones de cárcel por difamación o investigaciones de interés, y fortalecer la perspectiva de género, en la protección de la función de las periodistas y trabajadoras de las comunicaciones, entre otros temas.
101. La directora ejecutiva de Chile Transparente, señaló que en la región existía «estancamiento en materia de corrupción y que desde el año 2014 Chile había descendido paulatinamente en los principales indicadores de percepción de la corrupción, lo que calificó como preocupante», explicando que existía un aumento del autoritarismo en la zona y consideró imprescindible implementar a nivel legislativo medidas que permitieran la protección de los profesionales de las comunicaciones para blindar la labor periodística y la libertad de expresión, con lo cual Chile se constituiría en ejemplo para los demás países de la región.
102. Por su parte, el presidente del Consejo para la Transparencia, Francisco Leturia, en su exposición del 15 de junio del 2023, señaló que este proyecto de ley apuntaba «a aspectos trascendentales y fundantes de un estado democrático, puesto que intentaba proteger la

- labor periodística y la libertad de expresión, elemento básico y fundamental para la existencia del desarrollo pleno de una sociedad democrática tanto en Chile como en cualquier país del mundo».
103. Leturia destacó que en muchas ocasiones la labor periodística ponía en riesgo la vida de los profesionales, sobre todo en situaciones de investigación de actos ilícitos relacionados con corrupción, narcotráfico, violación de derechos humanos, tráfico de influencias, faltas a la probidad administrativa, entre otras. De ahí la necesidad de que exista un estatuto de protección a la labor informativa.
 104. Leturia destacó «que en virtud de tal protección distintos ordenamientos jurídicos a nivel mundial o, al menos, una gran parte de ellos, habían incorporado dentro de su catálogo de derechos fundamentales la protección del derecho a la libertad de expresión, puesto que era un principio fundamental para la solidez de un régimen democrático».
 105. Así, prosiguió, «la protección de la labor de los trabajadores de las comunicaciones y de los mecanismos sobre los cuales se exponía la información, estaban enmarcados dentro del derecho a libertad de información y, más concretamente, al derecho a la información que permite a la colectividad acceder a la información respecto de determinadas situaciones» y dicha protección resultaba coherente con otras instituciones como «el derecho a la reserva de las fuentes informativas, la protección de las personas que realizaban denuncias y con la figura de la delación compensada, entre otras».
 106. En ese sentido, el presidente del Consejo para la Transparencia- destacó que es «un deber prioritario del Estado resguardar y estimular los mecanismos bajo los cuales la información llegaba a la sociedad y facilitar el acceso a ella por parte de la ciudadanía respecto a determinados antecedentes, en especial, cuando versaran sobre actos realizados por las autoridades o grupos de poder».
 107. Respecto a la propuesta de norma, señaló como «positiva la incorporación de mecanismos de respuesta rápida frente a situaciones de riesgo para la vida y la integridad física o psíquica de los trabajadores de las comunicaciones», destacó la incorporación de «mecanismos de alerta temprana por ser necesarios para asegurar la protección de quienes desempeñan labores informativas respecto de situaciones cuya revelación puede generar impacto en la opinión pública», mecanismos de protección, que a juicio del abogado, deben ser independientes, «toda vez que, en algunas ocasiones la labor informativa apuntaba a actividades realizadas por los mismos organismos encargados de brindar la protección lo cual evidentemente podría influir en la forma de concretar tal protección».
 108. Por su parte, Alberto Precht Rorris, abogado y miembro del Directorio Transparencia Internacional, en la audiencia pública del 28 de septiembre del 2023, valoró el proyecto de ley considerando que «las agresiones a los periodistas y trabajadores de las comunicaciones iban en aumento en el último tiempo».
 109. Precht destacó «el papel de los periodistas como defensores de los derechos humanos, en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, en ese sentido, enfatizó que los profesionales y trabajadores de las comunicaciones debían ser sujeto especial de protección, tanto por la labor que ejercían como por las crecientes agresiones y amenazas de las cuales eran objeto».
 110. Respecto al contenido del proyecto de ley, el abogado recomendó incluir una regulación para los hostigamientos y ataques en redes sociales contra periodistas en razón de información expuesta a la luz pública, y destacó que «este proyecto permitía adelantarse a situaciones hipotéticas como en materia de crimen organizado y, en ese sentido, destacó la relevancia del artículo 17 que ampliaba y robustecía el estatuto de protección de los profesionales y trabajadores de las comunicaciones, haciéndolo extensivo al crimen organizado».

111. En el cierre de su intervención, señaló «la necesidad de incorporar alguna referencia especial a los atentados y hostigamientos en redes sociales proferidos en contra de periodistas en razón al ejercicio de su rol informativo; sugirió incluir una cláusula que estableciera la imposibilidad de ser sancionados con penas privativas de libertad por conductas vinculadas a la labor informativa, como en el caso de eventualmente cometer injurias y calumnias y estimó conveniente establecer la obligación de los empleadores de los medios de comunicación de sufragar los gastos de defensa judicial de los periodistas imputados por delitos relacionados directamente con el ejercicio de la función informativa».
114. La ministra de la Secretaría General de Gobierno, Camila Vallejo, en una presentación que dio inicio a la discusión del proyecto de ley, señaló que su ministerio «había sostenido conversaciones preliminares con diferentes gremios y sindicatos, organizaciones sociales y representantes de la academia, vinculados a los periodistas y a los directores y propietarios de los medios de comunicación, en las que se planteó las distintas problemáticas y desafíos que debía asumir el país, la sociedad y, en particular, el gobierno en torno al fortalecimiento de los medios de comunicación y con mayor dedicación respecto de aquellos rezagados en el cumplimiento de las políticas públicas. Asimismo, indicó que en dichas reuniones se había analizado la posibilidad de robustecer la protección de los trabajadores del ámbito de las comunicaciones, como periodistas, camarógrafos, comunicadores sociales, reporteros, editores, comunicadores comunitarios, entre otros», según señala el informe de la Comisión de Cultura, Artes y Comunicación de la Cámara con fecha 6 de marzo del 2023⁶.

5.3 Patrocinio del Ejecutivo e indicaciones parlamentarias

112. Dentro del centenar de indicaciones ingresadas para modificar el proyecto de ley, el Ejecutivo, a través de la Secretaría General de Gobierno (SEGEGOB), patrocinó la iniciativa ingresando el 4 de octubre de 2022 un paquete de indicaciones. Además, durante el proceso de debate en la Comisión de Cultura, Arte y Comunicaciones de la Cámara, el ejecutivo ingresó «suma urgencia» y «urgencia simple» en diversas oportunidades.
113. De hecho, el presidente Gabriel Boric en su cuenta pública del 1 de junio del año 2024, señaló que «en materia de libertad de expresión, bien vale señalarlo, estamos avanzando en la protección de quienes ejercen el periodismo y las comunicaciones con un proyecto de ley cuya aprobación será un logro inédito para Chile y sus periodistas. No queremos que vuelva a suceder en nuestro país un caso como el vil asesinato de Francisca Sandoval»⁵.
115. Vallejo explicó que el programa de gobierno del presidente Gabriel Boric ya contaba con compromisos vinculados a la protección de la libertad de prensa y la labor de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones y que el lamentable crimen de la comunicadora Francisca Sandoval, en mayo del 2022, «habían permitido establecer la importancia de situar un marco regulatorio y avanzar en la presentación de proyectos que permitieran convertir a Chile en un país a la vanguardia dentro del contexto latinoamericano en el resguardo y protección de la labor informativa y de los trabajadores de las comunicaciones».

5 Ver: <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=28517> (disponible el 10 de enero de 2025).

6 Ver en: <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=25429&prmTIPO=> (disponible el 10 de enero de 2025).

116. En ese sentido, las indicaciones del Ejecutivo se centraron en «establecer nuevas atribuciones a los órganos del Estado puesto que resultaba importante que las obligaciones incorporadas en esta moción contarán con una institucionalidad y una estructura de competencias claramente definida, con deberes y obligaciones para que las disposiciones normativas contenidas no fueran simples declaraciones generales».
117. Asimismo, la jefa de cartera destacó la necesidad de definir en el proyecto la institucionalidad a cargo del registro de agresiones a periodistas o trabajadores de las comunicaciones, que permitiera la sistematización de todas las denuncias y comentó que, en esa línea, había sostenido conversaciones preliminares con el Instituto Nacional de Derechos Humanos.
118. De la serie de indicaciones presentadas por el Ejecutivo en la Comisión de Cultura de la Cámara, no contemplaron gasto fiscal, por tanto, no incorporaron mecanismos nuevos de prevención ni de protección a la labor de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.
119. Dentro de las indicaciones del ejecutivo que fueron aprobadas en la Comisión de Cultura, Arte y Comunicación de la Cámara Baja, destacan las siguientes:

1. Algunas indicaciones del Ejecutivo aprobadas en la Cámara

Artículo	Indicación aprobada
Artículo 2, respecto a la definición de persona trabajadora de las comunicaciones.	Intercálase entre la palabra “camarógrafas,” y la palabra “fotógrafos” la siguiente frase: “fotorreporteros y fotorreporteras. Agrégase la siguiente frase después del punto final, que pasa a ser punto seguido: “Se entenderá por persona trabajadora de las comunicaciones, las señaladas en los literales b) y c) del artículo 3 del Código del Trabajo, que ejerzan dichas labores.”.
Artículo 2, respecto a la definición de agresión.	“e) Agresión: Cualquier acto que atente contra la vida, integridad física, psíquica y sexual de las y los 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 el inciso primero. Si los hechos revisten carácter de delito será de competencia del Ministerio Público la investigación de los mismos. Adicionalmente, si hay funcionarios públicos involucrados, deberá iniciarse la investigación sumaria o sumario administrativo respectivo.
Artículo 4, respecto al derecho a la vida, al buen trato y a la protección contra las agresiones.	c) Reemplázase el inciso tercero por el siguiente: “Asimismo, el Estado, a través del Ministerio Público, deberá tomar todas las medidas investigativas necesarias para esclarecer los hechos y sus responsables, especialmente cuando hayan sido provocados por funcionarias o funcionarios públicos. Asimismo, deberá velar por hacer efectiva la responsabilidad administrativa cuando corresponda.
Artículo 11, respecto al registro	a) Reemplázase su inciso primero por el siguiente: “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 haya indicios de eventuales agresiones a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, para prevenir dichos hechos.” b) Agregáse un inciso segundo, nuevo, del siguiente tenor: “Cuando el Instituto Nacional de Derechos Humanos tome conocimiento de un hecho que revista carácter de delito deberá proceder de acuerdo a lo previsto en el artículo 3 numeral 5 de la ley 20.405.”.
Artículo 19, respecto a violencia contra periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones desde la perspectiva de género.	c) Agregáse el siguiente inciso tercero, nuevo: “Será deber del Estado tomar las medidas tendientes a prevenir los hechos de violencia de género y que digan relación con el ejercicio de las labores comunicacionales de las personas trabajadoras de las comunicaciones.”.

2. Algunas indicaciones parlamentarias aprobadas en la Cámara

Parlamentarios/as	Indicación
De las diputadas Castillo y Serrano	Protección de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones mujeres, diversidades y disidencias de sexo y de género. Además de las obligaciones genéricas señaladas en los artículos precedentes, subsiste la obligación de actuar con debida diligencia a partir de las disposiciones existentes en materia de los derechos de las mujeres, personas de las diversidades y disidencias sexuales y de género sexuales, aplicando aquellas que aseguren su derecho a una vida libre de violencia de género. El Estado tiene 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, actuando con la debida diligencia para prevenirla, investigarla y sancionarla, así como brindar atención, protección y reparación integral a las víctimas, considerando especialmente las situaciones de vulnerabilidad en que puedan hallarse. Estas medidas deberán estar encaminadas a hacer visible 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 y, prevenirlos, y, a través del Ministerio Público investigarlos y sancionarlos, todo con perspectiva de género.”.
De las diputadas Castillo y Serrano	Para intercalar entre las frases “fotógrafos y fotógrafas,” y “”, el personal de apoyo técnico” la frase “comunicadores sociales, y comunitarios”.
De la diputada Mix	Para intercalar entre las palabras: “distribuidores” y “Lo anterior, sin que signifique necesariamente que la persona en cuestión cuente con un título profesional o equivalente.” la frase: “incluidas las contempladas en el artículo 6 de la ley 19.733”.
De la diputada Delgado	Para sustituir su epígrafe por “Derecho a la vida y al buen trato”.
De la diputada Delgado	Para sustituir su epígrafe por el siguiente: “Obligación de protección a investigación del crimen organizado u otros temas de interés público.”

5.4 Votaciones

120. Si bien el proyecto de ley fue ingresado por moción parlamentaria el mayo del 2022, recién en marzo del 2023 se aprobó en general y particular en la Comisión de Cultura, Arte y Comunicación.
121. Pasaron cuatro meses para que el proyecto fuera aprobado en general en la Sala de Diputadas y Diputados. Sin embargo, la iniciativa volvió a la Comisión de Cultura por haber recibido enmiendas de los diputados republicanos Mauricio Ojeda y Johannes Káiser.
122. Vale destacar que la indicación del diputado Johannes Kaiser, implicaba sustituir la redacción del artículo 14 respecto a violencia contra periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones desde la perspectiva de género, debilitando su definición y rango de protección a mujeres y disidencias. Esta indicación fue rechazada por la comisión el 22 de enero del 2024.

123. Finalmente, el 18 de marzo de 2024 la sala de la Cámara de Diputados y Diputadas aprobó el proyecto de ley y lo despachó al Senado. Sin embargo, la bancada del Partido Republicano anunció reserva de constitucionalidad para el artículo 14 sobre protección a periodistas y comunicadoras mujeres y disidentes.
124. El proyecto de ley que salió de la Cámara de Diputados y Diputadas, se redujo de diecinueve a catorce artículos, donde, además, se eliminaron articulados del proyecto original destinados a establecer garantías del Estado en materia de obligación de investigar en plazos razonables, obligaciones de sanciones proporcionales, obligaciones de asegurar acceso a la justicia.
125. Asimismo, quedaron fuera articulados que apuntaban al establecimiento de mecanismos de protección a periodistas y personas trabajadoras de la comunicaciones, así como programa de prevención de agresiones alojados en órganos del Estado.
126. La propuesta de norma que pasó al Senado está disponible en el siguiente link: <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=33061&prmTIPO=OFICIOPLEY>



Autoridades presentes el día de aprobación del proyecto en la Cámara: Mauricio Weibel, periodista impulsor del proyecto de ley, Camila Vallejo, Ministra Secretaria General de Gobierno, Nathalie Castillo, diputada autora del proyecto de ley y Rocío Alorda, presidenta del Colegio de Periodistas de Chile.

6 Incidencia y articulación legislativa en el Senado

127. El 19 de marzo del 2024 el Proyecto de Ley de Proyección a Periodistas y Personas Trabajadoras de las Comunicaciones, ingresó a su segundo trámite legislativo, esta vez en la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado, presidida por la congresista Fabiola Campillay e integrada por los parlamentarios Francisco Chahuán (RN), Gastón Saavedra (PS), Enrique Van Rysselberghe (UDI) y Matías Walker (Demócratas).
128. Esta instancia inició la discusión en general del proyecto en mayo del 2024 con la presentación de la ministra de la Secretaría General de Gobierno, Camila Vallejo, quien se refirió a la importancia de esta iniciativa.
129. La ministra Vallejo destacó que existe un marco general que contiene recomendaciones internacionales por parte de la UNESCO que el Estado de Chile debe cumplir, arguyendo que la libertad de prensa es un pilar de la democracia y de los derechos humanos.
130. Además, y tal como detalla el primer informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado, la ministra en su intervención enfatizó que hay compromisos internacionales que deben ser garantizados:
- «Uno. Como Estado, es fundamental generar leyes y marcos regulatorios que profundicen la democracia, como también derechos fundamentales como las libertades de expresión y de prensa, además del 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».*
131. La ministra también afirmó que esta iniciativa no puede ser una ley testimonial, sino que requiere plena aplicabilidad para cumplir sus objetivos.
132. En ese sentido, la jefa de cartera señaló el compromiso del Ejecutivo para que este proyecto avance en su tramitación e incluya mecanismos de protección a la labor de la prensa.
133. Respecto a las audiencias públicas propuestas por los parlamentarios/as, estas se iniciaron el 30 de mayo del 2024 y participaron las siguientes personas:
- I. Consuelo Contreras, Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), David Bahamonde, Director Jurídico, Katia Aguilera, Nicolás del Fierro e Ítalo Jaque, asesores.
 - II. Sergio Pinto Briones, asesor de la Oficina Regional Multisectorial de la UNESCO en Santiago.
 - III. Mauricio Weibel, Periodista de investigación de la Universidad de Chile.
 - IV. Pablo Vidal, Presidente de la Asociación Nacional de Televisión (ANATEL).
 - V. Rocío Alorda, Presidenta del Colegio de Periodistas de Chile.
 - VI. Alberto Precht, Abogado y Profesor adjunto Escuela de Comunicaciones Universidad Adolfo Ibáñez.
 - VII. Claudia Lagos, académica de la Facultad de Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile.
 - VIII. Juan Ignacio Gaona, abogado del Observatorio del Derecho a la Comunicación.

- IX. Bia Barbosa, de Reporteros sin Fronteras.
- X. Alejandra Negrete, Especialista en Libertad de Expresión y Mecanismos de Protección.
- XI. Jaime Rojas, analista de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

134. Para este segundo trámite legislativo, la estrategia se centró en profundizar el debate con audiencias públicas que entregaron evidencia internacional respecto a la importancia de avanzar en mecanismos de protección a la labor de la prensa, producto del contexto global de avance de narrativas de odio contra periodistas y comunicadores.

6.1 Prevenir acciones de violencia

135. Sergio Pinto, asesor de la Oficina Regional Multisectorial de la UNESCO en Santiago, destacó que la organización internacional «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».
136. Agregó «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».
137. Respecto a la prevención, dijo que ésta «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».

138. En su exposición, el representante de la Unesco manifestó que son cinco los enfoques principales para la promoción de la libertad de expresión y la seguridad de los periodistas:
- I. Normas y estándares globales (Resoluciones de la ONU);
 - II. Sensibilización;
 - III. Seguimiento y presentación de informes.
 - IV. Investigación;
 - V. Fortalecimiento de capacidades (formaciones).
139. Respecto al proyecto de ley, Pinto previno respecto a que la propuesta de norma aprobada por la Cámara Baja no consideró los mecanismos de protección que recomienda la Ley Modelo.
140. Además, señaló la importancia de que la herramienta de registro de información contemple un enfoque multiactor como la Mesa de Seguridad de Periodistas en Paraguay y Ecuador.
141. Asimismo, señaló que en la propuesta «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».

6.2 Fortalecer los mecanismos de protección

142. 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:
- I. Instancias oficiales de coordinación: «como las regulaciones de México, Colombia y Honduras las que establecen instancias de coordinación entre autoridades y

- trabajadores de las comunicaciones para el despliegue de actuaciones y servicios policiales».
- II. 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, el 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».
- III. Priorización judicial: «diversas Declaraciones 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».
- IV. 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».
143. El presidente de ANATEL destacó este proyecto de 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; 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».
144. Al cierre de su exposición, señaló «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».
145. Bia Barbosa, directora de Incidencia de Reporteros sin Fronteras para América Latina, señaló que en la región existe una constante agresión hacia periodistas, «quienes enfrentan riesgos que van desde amenazas y ataques físicos hasta el asesinato, la forma más extrema de censura».
146. Por eso, destacó que este proyecto de ley es un paso en la dirección correcta, sin embargo, presenta deficiencias que deben ser abordadas para garantizar su eficacia. «Uno de los principales problemas —dijo— 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 declarativo, sin impacto real en la protección de los periodistas».
147. En ese sentido, la representante de RSF señaló que es «crucial que el diseño institucional de la ley garantice la autonomía financiera y administrativa del organismo encargado de la protección de periodistas, pues esto evitaría la dependencia de decisiones políticas que podrían comprometer la eficacia de las medidas de protección».
148. Además, indicó que la ley debe considerar «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», así como «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».

149. Asimismo, Barbosa recomendó además incorporar la participación ciudadana. «(Ésta es) un elemento clave para el éxito de cualquier política de protección, ya que 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».
150. En esa línea, señaló que 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».
151. Alejandra Negrete, especialista en libertad de expresión y mecanismos de protección, comentó la experiencia mexicana respecto de

la implementación de la Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Dijo que existen cinco puntos clave que deben considerarse para la creación y ejecución de una iniciativa de esta naturaleza:

- I. Desafíos en la estructura gubernamental: Sostuvo que México, como un sistema federal, tuvo dificultades para implementar una política nacional de protección a periodistas que fuese efectiva en todos los niveles del gobierno. Dijo que por ello es importante definir con claridad cuál será la autoridad que coordinará la implementación de la ley en Chile, asegurando que tenga la entidad política y la confianza necesarias para ser efectiva.
- II. Definición de tareas y responsabilidades: Sostuvo que 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



Audiencias en la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado durante la tramitación del proyecto de ley.

periodistas. La inclusión de mecanismos que permitan respuestas rápidas y eficientes, y la utilización de programas estatales existentes para minimizar costos».

- III. Involucramiento de la sociedad civil y otros actores: Subrayó que la ley debe prever la participación estratégica de la sociedad civil, la academia, el gremio periodístico, los medios de comunicación, y los organismos internacionales. Resaltó que esto legitimaría la política pública y permitiría una implementación más democrática y efectiva.
- IV. Financiación y sostenibilidad: Narró que, 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. Contó que este fideicomiso ha permitido implementar medidas de protección con la rapidez y flexibilidad necesarias, para responder a las necesidades de periodistas en peligro, garantizando además la transparencia y protección de datos.
- V. Prevención, protección y reparación: Recomendó que la ley defina con precisión las acciones en materia de prevención, protección, y reparación. Manifestó que no solo se debe atender a casos específicos, sino también prevenir contextos que faciliten la violencia contra periodistas. Ejemplificó que esto incluye la creación de mapas de calor y alertas continuas que permitan una intervención preventiva efectiva. Además, dijo que 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.

6.3 Aprobación en Comisión

- 152. El 27 de agosto del 2024 la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, aprobó en general y por unanimidad el proyecto de ley.
- 153. La senadora señora Campillai señaló que su voto a favor se fundamentó «en la defensa

de la libertad de expresión como base de la democracia». El senador Chahuán indicó que «regular la protección de periodistas y trabajadores de las comunicaciones es esencial para avanzar en una mejor democracia». El senador 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». El senador Walker 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».

6.4 Mesa Técnica Sociedad Civil (MTSC)

- 154. En el marco de la discusión en el Senado de este proyecto de ley, se impulsó una mesa técnica de trabajo de la sociedad civil autoconvocada que generó propuestas e indicaciones, tomando en consideración las recomendaciones entregados por los diversos expertos y expertas que participaron en las audiencias públicas.
- 155. La mesa técnica estuvo compuesta por: Javier García y Juan Ignacio Gaona, del Observatorio para el Derecho a la Comunicación (ODC), Cesar Baeza de la Iniciativa por más Periodismo y Libertad de Expresión (IPPLE), Rocío Alorda, presidenta del Colegio de Periodistas de Chile y Mauricio Weibel, periodista de investigación.
- 156. Una de las acciones realizadas por dicha instancia fue conocer en detalle el funcionamiento de organismos del Estado y autónomos de éste que trabajan en ámbitos de prevención de vulneraciones en materia de derechos humanos y en protección a grupos de riesgo.
- 157. Entre mayo y noviembre de 2024, esta instancia sostuvo reuniones con diversos organismos, tales como el Comité de Prevención de la Tortura, el

Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Subsecretaría de Derechos Humanos y el equipo legislativo de la senadora Fabiola Campillay.

- 158. Después de revisar diversas experiencias internacionales en materia de protección a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, así como de sostener reuniones con profesionales que trabajan en la materia, la Mesa Técnica entregó una serie de recomendaciones a la Secretaría General de Gobierno, con el fin de fortalecer el proyecto de ley y establecer un diseño robusto del mecanismo de protección a la prensa.
- 159. Algunas de las recomendaciones que realizó la Mesa Técnica de la Sociedad Civil, respecto a incorporar indicaciones al proyecto de ley corresponden a:



Reunión de la Mesa Técnica Sociedad Civil- compuesta por Jorge Avilés del Observatorio para el Derecho a la Comunicación (ODC), Cesar Baeza de la Iniciativa por más Periodismo y Libertad de Expresión (IPPLE), Rocío Alorda, presidenta del Colegio de Periodistas de Chile y Mauricio Weibel, periodista de investigación- junto a la Senadora Fabiola Campillai, presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado.

3. Indicaciones propuestas por la mesa técnica de la Sociedad civil.

Artículo 1. Objetivos.	Esta propuesta iba incorporada en el proyecto original, pero fue rechazada durante la votación en la Cámara de Diputados y Diputadas. "Reconocer la condición de personas defensoras de derechos humanos y grupo de especial protección a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones".
Artículo 2. Definición de agresión	Se sugiere incorporar a la definición de agresión: "También se entenderán como agresiones las acciones judiciales abusivas que no se interponen para proteger un derecho, sino que tienen por objetivo principal impedir, restringir o penalizar la labor periodística mediante acusaciones realizadas con mala fe, solicitudes de sanciones desproporcionadas o reiterativas".
Artículo 4. Derecho a la vida, al buen trato y a la protección contra las agresiones.	Se sugiere incorporar: "Las y los fiscales del Ministerio Público darán prioridad a la adopción de medidas de protección y solicitud de medidas cautelares orientadas a la prevención de acciones de represalia en contra de la víctima y al resguardo de su seguridad antes, durante y después de la realización de cualquier actuación o diligencia judicial o investigativa que suponga la presencia simultánea de la víctima y la persona imputada en el mismo lugar. Quienes dirijan la investigación penal, cuando resulte procedente, podrán ordenar el acompañamiento policial de la víctima, sin perjuicio de otras medidas que resulten idóneas para resguardar efectivamente su seguridad e integridad personal en atención a la situación de riesgo en que ésta se encuentre".

Artículo 6. Obligación del Estado de prevenir la violencia en contra de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.	Se sugiere incorporar: “Autoridades y funcionarios/as públicos/as deberán abstenerse de realizar conductas o declaraciones que agredan o inciten a otros a cometer alguna de las agresiones previstas en esta ley contra periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones”.
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.	Se sugiere incorporar: “Las personas que, por su relación con el periodista o el medio de comunicación, pudiera disponer de dicha información, no podrán ser obligados a revelarla. El Estado protegerá la información relativa a las fuentes y las comunicaciones periodísticas confidenciales dentro de los medios de comunicación frente a la incautación de dispositivos o la vigilancia u otras intromisiones. Tendrán derecho a ser notificados/as de las resoluciones judiciales en las que pueda comprometerse la confidencialidad de sus fuentes y sus comunicaciones y oponerse a ellas, aunque no sean parte de la causa”.
Artículo 9. La protección de las familias y entorno.	Se sugiere incorporar: “Estas medidas podrán extenderse a él o la cónyuge o conviviente; a los y las descendientes, ascendientes y colaterales hasta el sexto grado; a él o la adoptada o adoptante; y a niños, niñas y adolescentes, adultos o adultas mayores o personas con discapacidad que se encuentren bajo su cuidado o dependencia”.
Artículo 10. Registro	Se sugiere incorporar: “La Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, por medio de los mecanismos internos que determine, y con la colaboración de la Subsecretaría de Derechos Humanos, contará con un sistema de recepción y recopilación de información suministrada por cualquier persona o institución sobre las agresiones sobre las que se refiere esta ley, y publicará un informe anual con base en la información. Los antecedentes serán remitidos al INDH y a otros organismos públicos que puedan prestar colaboración para que tomen las medidas oportunas. Cuando los hechos puedan ser constitutivos de delito también se informará al Ministerio Público”.

Además, se sugiere la incorporación de nuevos artículos:

Nuevo artículo: Fomento de la seguridad en la actividad periodística

Los medios de comunicación social y las entidades sin fines de lucro podrán recibir recursos públicos para destinarlos a equipos de protección, capacitaciones o proyectos de prevención y evaluación de medidas de seguridad para evitar agresiones a las que se refiere esta Ley. Para ello se podrán utilizar los fondos a los que se refiere el artículo 4 de la Ley N°19.733 u otros que se determinen.

Nuevo artículo: Participación de organizaciones de la sociedad civil

En la elaboración de informes, medidas de prevención, evaluación y seguimiento de agresiones a las que se refiere esta ley, se contará con la participación de representantes del Colegio de Periodistas, así como de personas y entidades especializadas en la seguridad de la prensa.

La Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal creará una mesa de seguridad de la prensa conformada por sus organismos integrantes y por representantes de organizaciones de la sociedad civil y academia como un espacio de intercambio y seguimiento. La Comisión establecerá la composición de la mesa, sus integrantes y la forma de convocatoria de las reuniones, así como su periodicidad.

Nuevo artículo: Modificación a otras normas legales para establecer norma para evitar SLAPP contra la prensa
Agréguese un nuevo Título IV, del siguiente tenor y que contiene los siguientes nuevos artículos:

“TÍTULO IV MODIFICACIONES A OTRAS NORMAS LEGALES

Artículo 15.- Agréguese en el artículo 29 de la Ley 19.733 un nuevo inciso tercero, cuarto y quinto, del siguiente tenor:

“No constituyen calumnias las publicaciones cuyo fin sea informar un hecho de interés público, salvo que se pruebe la falsedad de dichos hechos y que estos hayan sido maliciosamente publicados. Se tendrá en especial consideración si las publicaciones son realizadas por periodistas y demás personas trabajadoras de las comunicaciones, en el ejercicio de sus labores, en los términos de la presente ley y de la Ley XXX, que establece un Estatuto de protección a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.

En los delitos señalados en el inciso primero, el Juez de Garantía deberá declarar, de oficio o a petición de parte, inadmisibles las querellas que de mera lectura de los hechos resulten manifiestamente infundadas o que claramente no constituyen injurias o calumnias conforme a lo dispuesto en el inciso segundo y tercero precedentes.

La parte querellada hasta la víspera del inicio de la audiencia del artículo 403 del Código Procesal Penal, por escrito, o al inicio de dicha audiencia, podrá solicitar la inadmisibilidad de las querellas por los delitos señalados en el inciso primero de este artículo, ya sea por vicios formales o de fondo, entendiéndose especialmente por estos últimos los referidos en el inciso precedente.

El Juez de Garantía velará en todo el procedimiento que las acciones procesales no constituyan una agresión en contra de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en conformidad a lo dispuesto en el artículo 2, numeral 3, de la Ley XXX, que establece un Estatuto de protección a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones. Deberá especialmente analizar si las acciones judiciales son abusivas en la admisibilidad de la querella, en las explicaciones satisfactorias de la conducta que establece el artículo 404 del Código Procesal Penal, en la valoración de la prueba y el contenido de la sentencia que se refieren los artículos 297 y 342 del Código Procesal Penal respectivamente.

6.5 Comité de Protección a la Prensa

160. Dentro de las propuestas elaboradas por la MTSC está la creación de un órgano colegiado que funcione como un Comité alojado en un órgano autónomo del Estado ya existente, y que tenga funciones de prevención y de protección de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.
161. Este Comité deberá funcionar en coordinación y colaboración con otros organismos del Estado como la Defensoría de las Víctimas, el INDH, la Subcomisión del Sistema de Justicia Penal, el Protocolo de defensores de Derechos Humanos y la Agencia Ciberseguridad, entre otros.
162. Se propone crear un órgano que cuente con hasta tres directivos especialistas de dedicación exclusiva, junto con, al menos, tres organismos públicos (Ministerio Público, Subcomisión coordinadora Justicia Penal y Sistema Nacional de Acceso a la Justicia), así como varios representantes de academia y sociedad civil designados por organizaciones representativas.
163. La Mesa Técnica presentó la propuesta junto a un presupuesto estimado en base a una opción con un funcionamiento inicial y un segundo, con un presupuesto más amplio de proyección que equivale a la mitad del presupuesto de la Comisión Contra la Tortura en personal y un tercio de la Defensoría de la Niñez.
164. Dentro de las funciones que se proponen para este Comité se encuentran:
 - I. Colaborar con distintos órganos del Estado en el ámbito de las materias de esta Ley, incluyendo la Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal y los distintos órganos que la integran.
 - II. Recopilar, sistematizar y elaborar informes sobre las materias de esta Ley. Para estos efectos tendrá acceso a los registros e información de agresiones y denuncias con las que cuenten los distintos organismos de la administración del Estado.
 - III. Realizar recomendaciones a los órganos del Estado y velar por el establecimiento de instancias y procedimientos de atención y protección expeditos y efectivos de conformidad con la ley.
 - IV. Ser consultado y emitir opinión en el proceso de elaboración de normas, instrumentos administrativos y políticas públicas que se incluyan aspectos relacionados con las materias de esta ley, así como las instancias de formación y procedimientos de las Fuerzas de Orden y de Seguridad Pública relativos a la relación y trato con informadores y medios de comunicación social.
 - V. Requerir antecedentes o informes sobre materias de esta ley a los órganos del Estado.
 - VI. Promover la realización de investigaciones, estudios y publicaciones, convenios de colaboración y cooperación con organismos públicos o privados, otorgar premios, patrocinar actos y eventos relativos a estas materias, y realizar todo aquello que propenda a consolidar una cultura de protección a la prensa y un entorno propicio para el ejercicio de la libertad de expresión.
 - VII. Participar en los procesos de asignación de recursos públicos destinados a fomentar medidas de prevención y protección (entrega de fondos).
 - VIII. Elaborar amicus curiae ante los tribunales de justicia, pudiendo realizar presentaciones por escrito que contengan su opinión con comentarios, observaciones o sugerencias en los casos y las materias relativas de su competencia.
165. Dicha Mesa Técnica de la Sociedad Civil funcionará hasta que se aprueben las diversas indicaciones al proyecto de ley en el Senado, y espera contribuir al fortalecimiento un marco normativo vital para el buen ejercicio de la libertad de prensa.

7 Aprendizajes y desafíos

166. Durante los años de tramitación en el Congreso de Chile del Proyecto de Ley de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de las Comunicaciones fue posible sistematizar una serie de aprendizajes, los que pueden ser una contribución a los procesos de debate legislativo en otros países.
167. Si bien las realidades de cada sociedad pueden ser diferentes, dentro de estos aprendizajes destacan los siguientes temas:
 - I. Las materias vinculadas a derechos fundamentales como la libertad de expresión y de prensa, son ámbitos de especialidad que requieren de equipos técnicos formados en la materia. De ahí la importancia que las y los congresistas que ingresen un proyecto de ley cuenten con el apoyo de equipos jurídicos expertos, los que a su vez deben ser capaces de sostener un diálogo y vinculación permanente y constructivo con organizaciones de periodistas, profesionales de las comunicaciones y representantes de los propios medios, además de integrantes de la academia, entre otros actores.
 - II. Para que el debate legislativo sea serio y contundente —y se aleje de prejuicios individuales o posiciones partisanas— es importante contar con un marco conceptual claro y actualizado, así como evidencia internacional y comparada que permita situar el debate y profundizarlo.
 - III. Al momento de adecuar la Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de las Comunicaciones al contexto local, es importante considerar que en los últimos años las agresiones a la prensa se han complejizado. Por ello es relevante detallar con más claridad los efectos de las nuevas tecnologías y sus avances inminentes en el plano de las comunicaciones.
 - IV. El proyecto de ley que se ingrese en cada país debe contar con un apoyo transversal de las fuerzas políticas del Congreso, así como el patrocinio del Ejecutivo, en caso de ser posible. Solo eso facilitará un avance fluido en su tramitación.
 - V. Al momento de establecer el patrocinio del Ejecutivo es importante que se contemple gasto presupuestario ya que solo eso permitirá la incorporación de indicaciones que permitan el establecimiento de mecanismos de protección concretos con obligaciones y referencias directas a órganos del Estado. Si el proyecto de ley no cuenta con presupuesto y el compromiso del Ejecutivo, su eficacia será menor.
 - VI. Es importante que en el diseño de audiencias públicas se considere la exposición de expertas y expertos que representen a una amplia gama de sectores: órganos públicos vinculados a la defensa de derechos humanos, sociedad civil, organizaciones de periodistas y trabajadores de las comunicaciones, asociaciones de medios de comunicación, representantes de la academia, representantes de organismos internacionales, periodistas que vivieron agresiones. Es crucial desarrollar un trabajo prelegislativo y de coordinación con estos actores.
 - VII. Es relevante consolidar el compromiso de las y los parlamentarios al momento de las votaciones en las comisiones del Congreso, de modo tal que no se pierdan articulados valiosos por falta de quórum.
 - VIII. Además, es un real aporte contar con equipos técnicos de la sociedad civil que trabajen en materias vinculadas a la defensa de la libertad de expresión y de prensa, que permitan entregar insumos, minutas y propuestas a los/as parlamentarios/as

patrocinantes de la moción. En ese sentido, es muy relevante contar con el apoyo de la ciudadanía y los territorios de modo tal que incidan con sus parlamentarios/as en la importancia de aportar en la defensa de la libertad de expresión y de prensa en sus países.

- IX. Es importante la coordinación con organizaciones o instituciones internacionales como la UNESCO, Reporteros Sin Fronteras o CPJ, pues pueden aportar una perspectiva y validación internacional a la iniciativa.
- X. Puede ser positivo que este esfuerzo se vincule a los compromisos que estableció el Acuerdo de Escazú, en materia de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- XI. En el diseño de políticas y de los mecanismos de protección, es clave incorporar la participación de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en el diseño de las políticas de prevención y protección, ya que son éstas quienes conocen la realidad concreta de la prensa y las tensiones que conllevan el ejercicio de la libertad de prensa en cada país.

8 Plan de Acción

168. Como se señaló, en 2021 se realizó en Uruguay el I Encuentro Latinoamericano y Caribeño por la Protección de Periodistas, evento en el que participaron el presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Ricardo Pérez Manrique⁷, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, Pedro Vaca, el director para América del Sur del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Eduardo Bertoni, y periodistas de medios de El Salvador, Colombia, Argentina y Chile, como Jineth Bedoya Lima y Mónica González, ambas premio Mundial de Libertad de Expresión, entre otros invitados.
169. Los acuerdos alcanzados en aquella reunión permitieron consensuar la redacción de una Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa, la que ha servido desde entonces para enriquecer los debates en torno a esta materia en diversos países.
170. En la actualidad, Chile y Paraguay⁸ están tramitando sendos proyectos en favor de la protección de periodistas en sus Congresos. En México, en tanto, se ha impulsado una iniciativa de capacitación, enfocada en los gobiernos subnacionales.
171. Desde esas bases y experiencias, esta área de intervención busca estimular la articulación de diálogos legislativos que promuevan la aprobación de leyes que fortalezcan la protección y seguridad de periodistas en Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

8.1 Estrategia de ejecución

172. La estrategia de intervención se expresa en su fase inicial en el impulso de la Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa en un número seleccionado de países tales como Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
173. El trabajo en torno a esta iniciativa se articula desde la construcción y consolidación de redes, agendas e iniciativas hilvanadas en colaboración con cooperantes internacionales, actores legislativos, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación.
174. En específico, supone:
 - XII. Construir redes, agendas y acciones en el ámbito de la protección y seguridad de periodistas en Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
 - XIII. Articular bancadas legislativas sensibles a la agenda de democracia, derechos humanos y libertad de expresión en los países mencionados.
 - XIV. Coordinar acciones y esfuerzos con actores globales, regionales y nacionales en este ámbito legislativo.
175. Es decir, a través de esta estrategia organizada en varios niveles, esta iniciativa busca ampliar y profundizar las redes de diálogo, cooperación y trabajo en favor de la libertad de expresión y de la protección y seguridad de periodistas en la región latinoamericana y caribeña.

⁷ Debido a su investidura y funciones, el presidente de la Corte IDH brindó una charla sobre evolución de la jurisprudencia, tras lo cual se retiró y se abstuvo de participar en los debates.

⁸ En el caso de Paraguay también incluye a defensores de derechos humanos.

176. En consecuencia, es un esfuerzo de corto y mediano plazo que puede construir bases de trabajo estratégicas, en un momento en que la región requiere rescatar el diálogo y la formación de consensos como eje de la acción política.

- III. Desarrollar, si es posible, anteproyectos de ley para Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
- IV. Desarrollar misiones a países donde sea pertinente, en el marco del proceso.
- V. Evaluar alcances del proyecto.

8.2 Resultados, productos y actividades

177. Los resultados esperados de esta iniciativa son los siguientes:

- I. Construir acuerdos transversales de trabajo prelegislativo en materia de promoción de leyes a favor de la protección y seguridad de periodistas en Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
- II. Construir propuestas legislativas amplias sobre protección y seguridad de periodistas para Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, tomando como referencia la Ley Modelo sobre esta materia.
- III. Introducir proyectos de ley en aquellos países donde sea viable su debate y aprobación.

178. Asimismo, los productos esperados son:

- I. Acuerdos de trabajo prelegislativos por país.
- II. Propuestas legislativas por país.
- III. Una red de trabajo legislativo por la seguridad del periodismo y la cuestión de la impunidad.

179. Por su parte, las siguientes son las actividades propuestas para alcanzar los resultados y productos esperados:

- I. Realizar encuentro de trabajo online con actores regionales que promueven la libertad de expresión y la protección y seguridad de periodistas en América Latina y el Caribe.
- II. Efectuar encuentros online con actores nacionales clave de la sociedad civil de Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

9 Comentarios finales

180. América Latina y el Caribe enfrenta elevados niveles de violencia contra periodistas. Estas agresiones ocurren en un contexto de ausencia de justicia, como ha señalado la CIDH-RELE en sus informes anuales.
181. La constancia y el aumento de los ataques contra la prensa constituyen una amenaza para los sistemas democráticos y para el logro general de la Agenda 2030, en especial en materia de libertad de expresión.
182. Sin embargo, en el marco de estas dificultades, países como Chile, Costa Rica, México y Paraguay han comenzado a discutir diferentes iniciativas legales en favor de la protección de periodistas y la libertad de expresión.
183. La promoción de una Ley Modelo de Protección a Periodistas y Personas Trabajadoras de la Prensa, basada en estándares internacionales de derechos humanos, constituye un aporte democrático, en un momento histórico marcado por la expansión de los autoritarismos.
184. Es también un esfuerzo que permite construir redes y trabajo colectivo entre diferentes actores del ecosistema de medios, en tiempos de auge de la desinformación y los discursos de odio.

Anexos

9.1 Ley de protección a periodistas y personas trabajadoras de los medios

9.1.1 Parte 1: Principios

Artículo 1 - Objetivos de la presente Ley

Los objetivos de esta Ley son:

- (a) Prevenir, proteger y garantizar la seguridad e integridad de las personas periodistas y trabajadoras de la prensa en todo tiempo y lugar, esto incluye tiempos de paz y durante conflictos internacionales, incluidos disturbios o tensiones internas. Garantizando un ambiente seguro, abierto, libre y propicio para la labor de las y los periodistas.
- (b) Salvaguardar el ejercicio libre, independiente y plural, de periodistas y personas trabajadoras de la prensa, previniendo que deban hacer frente a actos de violencia e intimidaciones que incluyen agresiones contra su integridad o la de sus familiares.
- (c) Generar marcos normativos y mecanismos adecuados y efectivos de protección de periodistas y su labor, y que incluya una respuesta adecuada frente a vulneraciones, incluidas medidas de investigación, sanción y reparación, así como garantías de no repetición.
- (d) Afirmar, promover y proteger los derechos humanos y libertades fundamentales. Reconociéndose expresamente su marco de garantías reforzadas en su calidad de personas defensoras de derechos humanos.
- (e) Afirmar el compromiso estatal para implementar de manera efectiva los instrumentos regionales relevantes y los documentos sobre la protección de los/as periodistas y trabajadores/as de medios.

Artículo 2 - Definiciones

A los fines de la presente Ley Modelo, salvo que el contexto requiera lo contrario:

Los términos “periodista” y “personas trabajadoras de medios” se aplicarán a las personas que regularmente se dediquen a la recopilación, tratamiento y diseminación de la información al público por cualquier medio de comunicación tanto online como offline, incluyendo a los camarógrafos y los fotógrafos, el personal de apoyo técnico, chóferes e intérpretes, revisores, traductores, editores, difusores y distribuidores.

Se entiende por conflicto armado no internacional, todas aquellas hostilidades entre fuerzas armadas del gobierno y grupos de insurgentes organizados. También se aplica a situaciones en las cuales dos o más bandas armadas se enfrentan entre sí, sin la intervención de fuerzas del gobierno.

Se entiende por disturbio interno, un enfrentamiento que presenta cierto carácter de gravedad o de duración y que da lugar a la realización de actos de violencia. Estos últimos pueden tener formas variables, que van desde generación espontánea de actos de sublevación hasta la lucha entre grupos más o menos organizados y las autoridades que ejercen el poder.

Por su parte, se entiende por tensiones internas como situaciones de tensión grave o también de secuelas de un conflicto armado o de disturbios interiores. Estas situaciones presentan alguna de las siguientes características, si no todas a la vez: detenciones masivas; un elevado número de detenidos “políticos”; probables malos tratos o condiciones inhumanas de detención; suspensión de las garantías fundamentales.

La expresión ataque, implica toda agresión contra las personas beneficiarias de la presente ley, sus familiares y entorno cercanos, así como sus labores, implica la amplia gama de denuncias registradas que a modo de ejemplo y no taxativo incluyen; desaparición, asesinato, secuestro, toma de rehenes, torturas y apremios, violencia física y psicológica, hostigamiento, intimidación, amenazas, detención, arrestos ilegales, ataques discriminatorios, tanto en línea como fuera de línea, censura, violación de las comunicaciones, espionaje, vigilancia ilegal, y la criminalización, incluido el hostigamiento judicial, así como toda forma de violencia sexual.

Artículo 3 - Principios

Los siguientes principios, guiarán la implementación de la presente Ley Marco, en especial cuando la misma requiera la realización de guías específicas o regulaciones de carácter administrativo:

- a. principio pro-persona, igualdad y no discriminación;
- b. principio de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas;
- c. principio de no regresión y principio de progresividad;
- d. principio de buena fe;
- e. principio preventivo y precautorio.

9.1.2 Parte 2: La obligación de prevenir

La obligación de prevenir implica:

Artículo 4 - Derecho a la vida y protección contra los malos tratos

Las autoridades públicas deberán adoptar todas las medidas prácticas para prevenir las diversas formas de amenazas y ataques contra integridad de los y las periodistas.

La adopción de tales medidas incluirá la tipificación penal adecuada de todo el espectro de ataques a periodistas, incluyendo una actualización de las nuevas formas de agresiones. Así como la existencia de mecanismos adecuados para evaluar los riesgos derivados de amenazas que implica la utilización de instrumentos metodológicos de

análisis de evaluaciones de amenazas incluidos factores como contextos socio históricos y la existencia de discursos estigmatizantes o criminalizantes.

Artículo 5 - La Obligación de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia

Las autoridades públicas tienen la obligación de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas, asegurando el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos en especial en el ejercicio de la libertad de prensa. Ello obliga a que los funcionarios públicos se abstengan de realizar declaraciones que expongan a periodistas y trabajadores/as de medios de comunicación a actos de violencia.

Artículo 6 - La obligación de instruir a las fuerzas de seguridad sobre el respeto a los medios de comunicación y sus trabajadores/ras

Las autoridades públicas tienen el deber de asegurar la capacitación periódica de todo el personal encargado de cumplimiento de la ley, fuerzas del orden y seguridad, los fiscales y el poder judicial respecto a sus obligaciones sobre la seguridad de las personas protegidas por el presente instrumento.

Dicha capacitación incluirá el tratamiento de los ámbitos de especial riesgo para los periodistas y otros trabajadores y trabajadoras de la prensa, tales como las protestas y los eventos públicos, la legitimidad de la presencia de periodistas durante las diversas situaciones de conflicto, las prácticas y procedimientos para minimizar los riesgos para periodistas, y la importancia de la seguridad digital.

Artículo 7 - La obligación de respetar el derecho de los y las periodistas a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales

Las autoridades públicas tienen la obligación de respetar el derecho de los y las periodistas a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales. Esta obligación incluye y se expresa la protección efectiva y concertada de aquellas personas que en su calidad de fuentes se encuentren en riesgo, lo que implica la obligación estatal de realizar una adecuada identificación y evaluación de la situación de riesgo.

Artículo 8 - Asegurar acceso a las fuentes de información

Las autoridades públicas tienen la obligación de garantizar el acceso a documentos e información, incluidos sitios web oficiales, y garantizar la obtención de respuestas oportunas incluso en conferencias de prensa.

Artículo 9 - La obligación de capacitar a los/as periodistas y otros/as profesionales de los medios

Las autoridades públicas tienen el deber de facilitar la capacitación a periodistas y las organizaciones de los medios sobre sus derechos en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

9.1.3 Parte 3: Obligación de proteger

La obligación de adoptar medidas para proteger a periodistas, y personas que trabajan en los medios de comunicación, incluye:

Artículo 10 - Obligación general de protección

La obligación de proteger a periodistas en riesgo y garantizar que las medidas de protección adoptadas sean efectivas y adecuadas, tomando en consideración las necesidades propias de la profesión y labores de la persona beneficiaria, su género, así como otras circunstancias individuales y del contexto de la específica situación de riesgo que enfrenta.

Concertando previamente el diseño, naturaleza e implementación de las medidas de seguridad, garantizando que las mismas no impliquen una nueva vulneración a los derechos fundamentales, incluida la intimidad e inviolabilidad de las comunicaciones de la beneficiaria. Un elemento fundamental de la apropiada concertación incluye pleno acceso a la persona beneficiada de todas las características de las medidas de seguridad y activar un plan de actualización periódica y conjunto de estas.

Artículo 11 - Obligación de protección de familia y entorno

Las autoridades públicas deberán adoptar las medidas necesarias para las o los periodistas que enfrentan situaciones de inminente riesgo para su integridad y/o de sus familias puedan ser con su previo consentimiento trasladados/das a lugares seguros y en condiciones dignas, con concretadas, acreditadas y verificables medidas de seguridad y con el apoyo necesario para conservar su profesión y vida familiar.

La adopción de estas formas de protección incluye la promoción de suscripción de acuerdos de cooperación transnacionales que garanticen refugio, así como garantías básicas de condiciones digna de desarrollo personal y laboral en entornos seguros para todos los y las beneficiarias. Evaluándose periódicamente el riesgo, debe asegurarse por las autoridades que tras el cese de la situación de riesgo el regreso a sus comunidades en condiciones de seguridad.

La protección implica la existencia de fórmulas específicas de protección a la salud física y mental de las personas afectadas, garantizando la existencia de planes integrales, permanentes y gratuitos.

Artículo 12 - Obligación de generación de programas de protección

En las situaciones en las que la violencia esté particularmente extendida, las autoridades públicas crearan programas especializados de protección permanentes que tengan en cuenta las necesidades y los obstáculos locales, en entornos donde exista un riesgo continuo y grave de que se produzcan delitos contra la libertad de expresión. Para ello creará un fondo especialmente diseñado para ello.

Los programas especializados deben incluir servicios de asistencia jurídica, apoyo psicológico y hospedaje.

Artículo 13 - Obligación de generación de programas de captura de información

Las autoridades públicas adoptaran medidas para proteger a periodistas que se enfrenten a amenazas y ataques inminentes mediante el establecimiento de un mecanismo de captura de información que permita recopilar, alertar y diseminar rápidamente informaciones sobre tales ilícitos entre los organismos encargados de su protección en cumplimiento de la ley.

Se implementará un registro de información, desagregada y contextual, de los ataques contra periodistas realizando un periódico y actualizado mapeo de los casos.

Artículo 14 - Obligación de generación de un sistema de alerta temprana y respuesta rápida

La autoridad competente deberá mantener, designar o establecer un sistema de alerta temprana y respuesta rápida frente a cualquier ataque contra periodistas, incluido el acoso en línea. El sistema debe incluir asistencia jurídica, apoyo psicológico y albergue en casos de emergencia, asegurando su acceso fácil, gratuito y total independencia de los servicios de seguridad.

El sistema deberá llevar a cabo sus funciones en consulta con organismos autorreguladores de los medios de comunicación, las asociaciones de periodistas y los representantes de la industria, salvaguardando en especial el derecho de las víctimas y sus organizaciones a ser oídas. El sistema debe además monitorear y advertir sobre posibles situaciones y/o patrones de riesgo.

Dichos programas no serán utilizados de una forma que restrinja indebidamente la labor de las personas comunicadoras.

9.1.4 Parte 4: Obligación de procurar justicia

La obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a quienes cometen dichos actos de violencia, implica:

Artículo 15- Obligación de realizar investigaciones serias, imparciales y efectivas

Las investigaciones sobre todo ataque cometido contra las personas protegidas por la presente ley, deberá ajustarse al estándar de debida diligencia. En este sentido, las autoridades públicas tienen el deber de investigar de oficio de manera seria e imparcial, identificando, juzgando y sancionando a todos aquellos que hubieren tenido participación en los hechos, incluidos los autores materiales, intelectuales, partícipes, colaboradores, así como encubridores e instigadores.

De igual forma, las autoridades deben facilitar y promover la coordinación entre agencias y departamentos para investigar y garantizar el establecimiento de la responsabilidad penal por todos los hechos u omisiones que impliquen ataques.

Artículo 16 - Obligación de debida diligencia

La obligación de actuar con debida diligencia implica el deber de las autoridades públicas de asegurar el seguimiento de líneas lógicas de investigación, especialmente aquellas vinculadas con el ejercicio periodístico de la víctima.

En particular, la debida diligencia exige que las investigaciones criminales tomen en cuenta la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron y los patrones que explican su comisión, impidiendo la omisión en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación, y presumiendo hasta que la evidencia demuestre lo contrario que todo ataque contra una persona periodista está vinculado al ejercicio periodístico de la víctima.

Artículo 17 - Obligación de investigación en plazo razonable

Las investigaciones deben desarrollarse y culminarse en un plazo razonable. Ello significa que las autoridades responsables de la investigación deben conducir las actuaciones en forma expedita, evitando dilaciones o entorpecimientos injustificados de los procesos que conduzcan a la impunidad y vulneren la debida protección judicial del derecho.

Artículo 18 - Obligación de sanción proporcional

La obligación de remover los obstáculos legales a la investigación e imponer una sanción proporcional y efectiva de los delitos originados en ataques contra periodistas, implica la prohibición de existencia de leyes de amnistía, indultos, prescripción o cualquier obstáculo a la sanción de actos u omisiones que constituyan violaciones de derechos humanos cometidas contra periodistas como consecuencia del ejercicio de su profesión.

Artículo 19 - Obligación de asegurar acceso a justicia

Obligación de garantizar que las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares tengan pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de la investigación y en el juicio correspondiente, así como supervisar la ejecución de la sentencia.

9.1.5 Parte 5: Obligaciones especiales en contexto de conflicto social y conflictos armados

Artículo 20 - Protección de periodistas en situaciones de conflictividad social

1. En el contexto de manifestaciones y situaciones de alta conflictividad social, el trabajo de periodistas y comunicadores/as, y el libre flujo de información a través de medios alternativos como las redes sociales, es fundamental para mantener informada a la población sobre los acontecimientos, a la vez que cumple un importante rol al reportar sobre la actuación estatal y de la Fuerza Pública ante las manifestaciones, previniendo el uso desproporcionado de la fuerza y el abuso de autoridad.
2. Las y los periodistas deben contar con salvaguardas que aseguren la no limitación del ejercicio de sus funciones, lo que involucra que no sufran ataques ni sean limitados sus derechos por el solo hecho de estar ejerciendo su profesión.
3. Toda restricción desproporcionada en el acceso al lugar de los hechos o expulsión de este, incluidas las detenciones y la imputación de cargos por el cumplimiento de las labores profesionales y técnicas, así como la remoción de credenciales constituyen un ataque.
4. Las autoridades públicas están impedidas de prohibir, censurar y criminalizar las transmisiones en directo y debe 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 21 - Protección en calidad de civiles durante conflictos armados

1. Quienes participan en misiones profesionales peligrosas en zonas de conflicto armado deben ser considerados y salvaguardados en sus derechos en calidad de civiles, al igual que los equipos e instalaciones, y les respetarán y protegerán como tales. Eso es sin perjuicio del derecho de los y las corresponsales de guerra acreditados ante las fuerzas armadas de que se les conceda el estatuto de prisioneros/as de guerra tal como establece el artículo 4.A.4 del Tercer Convenio de Ginebra.
2. Las autoridades públicas salvaguardarán la liberación de periodistas que hayan sido víctimas de secuestro en los territorios sobre los que ejerce su jurisdicción.
3. Las autoridades públicas adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la rendición de cuentas por los delitos cometidos contra los y las periodistas y los trabajadores/as de los medios en situaciones de conflicto armado. En particular, enjuiciarán a los responsables de graves violaciones del derecho internacional humanitario en sus propios tribunales, con independencia de su nacionalidad, o los entregarán para que sean enjuiciados en otro Estado afectado, a condición de que ese Estado haya demostrado que existen indicios suficientes contra dichas personas.

9.1.6 Parte 6: Violencia contra periodistas o trabajadoras de la prensa

Artículo 22 - Protección de periodistas y trabajadoras de la prensa mujeres

Además de las obligaciones genéricas señaladas en los artículos precedentes, subsiste la obligación reforzada de actuar con debida diligencia a partir de las disposiciones existentes en materia de los derechos de las mujeres, como la Convención Belém do Pará.

Las autoridades públicas tienen el deber de adoptar medidas concretas, adecuadas, integrales y efectivas encaminadas a hacer visible los ataques y otras formas de abuso perpetrados contra mujeres periodistas, prevenirlos, investigarlos y sancionarlos con perspectiva de género y de violencia estructural contra las mujeres; incluido el deber de poner en práctica iniciativas de recopilación de información, entre ellas estadísticas, investigaciones y estudios sobre las diversas manifestaciones de la violencia contra mujeres periodistas.

9.1.7 Parte 7: Mecanismos de protección

Artículo 23 -

La Autoridad competente deberá mantener, designar o establecer un Mecanismo para la protección para las y los periodistas y personas trabajadoras de la prensa, el cual será responsable ante la autoridad competente para coordinar la protección de las personas defensoras de los derechos humanos. La autoridad competente que actúe como autoridad central del presente instrumento, idealmente autónomo de la administración del Estado (Instituto Nacional de derechos Humanos o Defensoría del Pueblo) cumplirá con la obligación de informar a organismos/ mecanismos internacionales el cumplimiento de esta Ley. Para ello el organismo nacional deberá tomar en especial consideración los mecanismos dispuestos por el sistema internacional de Naciones Unidas (UNESCO, Examen Periódico Universal, Examen Voluntario Nacional, los mecanismos de Relatorías Especiales y los Mecanismos de Tratados) por el Sistema Regional (particularmente los mecanismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos).

Artículo 24 -

Dicho organismo tendrá el deber de implementar y desarrollar una metodología que permita realizar un registro de información desagregada y contextual sobre los patrones de ataques, agresiones y obstáculos que enfrentan las y los periodistas, generando estadísticas detalladas, precisas y actualizadas sobre los tipos de ataques, actos de violencia e intimidación.

Bibliografía

- **CEPAL.** (2015). Construir un nuevo futuro: Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad. Santiago: CEPAL.
- **European Parliamentary Research Service.** (2023). LatIn America Outlook 2023. Brussels: European Union.
- **Media in Cooperation and Transition.** (2023). In the Shadow of Violence: The Pressing Needs of Sudanese Journalists. Media in Cooperation and Transition.
- **NU. CEPAL.** (2022). Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2022. Santiago de Chile: ECLAC.
- **NU. CEPAL.** (2022). Social Panorama of Latin America and the Caribbean 2022. Santiago de Chile: ECLAC.
- **NU. CEPAL.** (2023). Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2023. Santiago de Chile: ECLAC.
- **Reporters Without Borders.** (2022). Bajo Riesgo: Cómo superar las deficiencias de los mecanismos de protección de periodistas en América Latina. RSF.
- **UNESCO.** (2020). Safety of journalists covering protests : preserving freedom of the press during times of turmoil. Paris: UNESCO.
- **UNESCO.** (2021). Reporting on Migrants and Refugees. Paris: UNESCO.
- **UNESCO.** (2022). Counteracting electoral disinformation: practical guide for organizations and electoral bodies. Montevideo: UNESCO.
- **UNESCO.** (2022). Thirty-third session of the Intergovernmental Council of the International Programme for the Development of Communication. Paris: UNESCO.
- **UNESCO.** (2023). Journalism is a public good. Paris: UNESCO.
- **UNESCO.** (2023). Synthesis of decisions on access to public information in Latin America. Montevideo: UNESCO.
- **UNESCO.** (2023). World Trends in Freedom of Expression and Media Development 2021/2022. París: UNESCO.
- **UNESCO.** (2025). Informar en un mundo desafiante: El impacto de la inteligencia artificial en la libertad de prensa y los medios de comunicación. París: UNESCO.
- **UNODC.** (2022). Strategic vision for Latin America and the Caribbean 2022-2025. Vienna: UNODC.
- **Vaca, P.** (2022). Annual Report of the Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression. Washington.
- **Voces del Sur.** (2022). Shadow report on the implementation of SDG 16.10.1 in Latin America 2022. Voces del Sur.

Acrónimos y referencias

Asamblea General	: Asamblea General de las Naciones Unidas
CEPAL	: Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDH	: Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	: Corte Interamericana de Derechos Humanos
UN	: Naciones Unidas
PIDC	: Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación
Plan de Acción	: Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Protección de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad
UNESCO	: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNODC	: Oficina de las Naciones para la Droga y el Crimen
SIP	: Sociedad Interamericana de Prensa

LEY MODELO DE PROTECCIÓN A PERIODISTAS

Sistematización y desafíos regionales