INFORME DE LA COMISIÓN DE CULTURA, ARTES Y COMUNICACIONES, RECAÍDO EN LOS PROYECTOS QUE MODIFICAN LA LEY N° 19.733, SOBRE LIBERTADES DE OPINIÓN E INFORMACIÓN Y EJERCICIO DEL PERIODISMO, PARA IMPONER A LOS DIARIOS ELECTRÓNICOS EL CUMPLIMIENTO DE LAS EXIGENCIAS ESTABLECIDAS PARA LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Boletines N° 9460-19 y 9461-19 (refundidos)

HONORABLE CÁMARA:

La ***Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones*** pasa a informar, en calidad de segunda Comisión, los proyectos de ley de la referencia, iniciados en moción y cuyos autores, por orden de ingreso, a continuación se señalan:

- El primero, que modifica la ley N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo con el objeto de consagrar expresamente a los diarios electrónicos como medios de comunicación social, de los diputados Juan Luis Castro González, Juan Antonio Coloma Álamos, Aldo Cornejo González, Ramón Farías Ponce, María José Hoffmann Opazo, José Antonio Kast Rist, Alberto Robles Pantoja, David Sandoval Plaza, Víctor Torres Jeldes, y Osvaldo Urrutia Soto.

- El segundo, que modifica la ley N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo, para exigir a los diarios electrónicos el cumplimiento de las exigencias establecidas para los medios de comunicación social, de los diputados Juan Luis Castro González, Ramón Farías Ponce, Gustavo Hasbún Selume, María José Hoffmann Opazo, José Antonio Kast Rist, Patricio Melero Abaroa, Alberto Robles Pantoja, David Sandoval Plaza, Víctor Torres Jeldes, y Enrique Van Rysselberghe Herrera.

En el análisis, la Comisión contó con la participación de la señora Angélica Silva Troncoso, asesora legislativa de la diputada María José Hoffmann Opazo.

I.-ANTECEDENTES

1.- Origen

La Sala de la Corporación acordó en la sesión Nº 33 de 9 de junio de 2015, encomendar a la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones que emita un informe complementario al primer informe despachado por la Comisión de Ciencias y Tecnología, en forma previa a que sea conocido en general por la Sala.

2.- Descripción del proyecto aprobado por la Comisión de Ciencias y Tecnología.

El texto propuesto por la Comisión Técnica, está constituido por un artículo único compuesto por cuatro numerales, mediante el cual, se propone modificar la ley N° 19.733, sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, con el objeto de ampliar el concepto de diario, incluyendo en él a los diarios electrónicos o digitales, para que, por una parte, facilite la investigación de los delitos de injurias y calumnias y la persecución de sus responsables, cualquiera sea su soporte digital, y, por la otra parte, permitir que publicaciones en internet más pequeñas y locales puedan convertirse **voluntariamente** en diarios, y, de tal manera, optar a financiamiento tanto público como privado mediante la publicación de avisos o de publicidad diversa.

Es necesario precisar y recalcar, que bajo ningún aspecto, las diferentes plataformas digitales se considerarán ‘diario’ de conformidad con esta ley, **sin el consentimiento expreso de sus propietarios**, como reza el inciso que se incorpora.

Al tomar la opción de convertirse en diario, la publicación en cualquier soporte digital deberá cumplir con las exigencias y requisitos que señala la ley, esto es, debe ser publicada a lo menos cada cuatro días a la semana y debe cumplir los demás requisitos establecidos en el Título III de la Ley N° 19.733, “De las formalidades de funcionamiento de los medios de comunicación social”, los que recaen en elementos tales como la nacionalidad, domicilio y antecedentes del propietario del medio de comunicación social; necesidad de contar con un presidente, administradores y representantes legales; proporcionar información fidedigna acerca de sus propietarios; realizar trámite de inicio de

actividades, debiendo informar de ello a la Gobernación Provincial o Intendencia Regional que corresponda.

3.- Diligencias efectuadas en este trámite

Atendido que en este trámite legislativo, por ser Segunda Comisión, solamente corresponde conocer de indicaciones que propongan modificar el texto aprobado por la Comisión de Ciencias y Tecnología, los integrantes de la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones acordaron recibir en una sesión citada para tal efecto, a representantes del Colegio de Periodistas de Chile, de la Asociación Nacional de la Prensa A.G., y a la asesora legislativa de la diputada María José Hoffmann, señora Angélica Silva Troncoso. El primero, envió su parecer por escrito y la segunda institución excusó su participación.

Asimismo, solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional, un estudio sobre los "Efectos de la modificación de la ley N° 19.733 en la persecución de delitos de injuria y calumnia cometidos por medios de comunicación social"

a).- Opinión entregada por escrito por el Colegio de Periodistas

Señala, que con las últimas adecuaciones realizadas a la iniciativa en el nuevo primer informe de la comisión de Ciencias y Tecnología de la Cámara de Diputados, se introduce un elemento de voluntariedad sobre los dueños de los sitios virtuales, en la frase: "Bajo ningún aspecto, las diferentes plataformas digitales se considerarán 'diario' de conformidad a esta ley, sin el consentimiento expreso de sus propietarios". Aquello deja la iniciativa en una condición prácticamente inocua, eliminando cualquier interpretación maliciosa que pudiera ampliar el concepto de medio de comunicación social a plataformas virtuales que no lo son, lo que podría haberse convertido en una clara lesión al derecho a la libre expresión de la ciudadanía.

Dicho lo anterior, reitera que este proyecto no mejora, ni mucho menos resuelve, el problema de fondo asociado a la escasa pluralidad de los medios de comunicación en Chile. Esto, pues las plataformas virtuales, hoy no reconocidas legalmente como medios de comunicación social, han librado la batalla jurídica para ser reconocidas como tales, con resultados exitosos. Pero

sobre todo porque para analizar el escenario de exiguo pluralismo mediático en Chile, se requiere confrontar el problema estructural asociado a los elevados índices de concentración de la propiedad del sistema de medios; uno de los más altos de América Latina, según diversos estudios internacionales y la propia Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que en su artículo número 12 propone leyes anti monopólicas para evitar este tipo de concentración que daña la democracia.

Agrega, que ese es el gran impedimento para que más voces e interpretaciones de la realidad puedan tener plataformas de visibilidad, garantizando con ello el derecho a la libre expresión, como lo que es: una garantía colectiva. Chile requiere abrir un debate serio sobre el sistema de medios de comunicación social, que incluya temas como el pluralismo y la diversidad, además de la revalorización de los medios públicos y sociales o sin fines de lucro. De lo contrario, seguirán existiendo mociones pobres que no resuelven el fondo del problema.

Precisa, que hoy las democracias avanzadas del mundo, estudian y construyen regulaciones innovadoras que coadyuvan a los Estados a garantizar el derecho humano a la libertad de expresión frente a fenómenos como la concentración de la propiedad mediática asociada a una enorme desigualdad a la hora de comunicar que lesiona la necesaria diversidad del debate democrático.

b).- Señora Angélica Silva Troncoso, asesora legislativa, quien comenzó señalando que los objetivos del proyecto de ley son dos: 1) Reconocimiento expreso en la Ley de los diarios electrónicos o digitales como diarios; y 2) Homologar diarios electrónicos a diarios impresos si propietarios así lo desean y cumple con los requisitos legales.

Lo anterior, con el objeto de aclarar formalidades y requisitos de constitución a medios que deseen ser diarios electrónicos o digitales; otorgar seguridad jurídica; evitar que autoridades y particulares no se atrevan a hacer publicaciones legales en diarios electrónicos y digitales; potenciar a los diarios electrónicos regionales, provinciales y locales; permitir la publicación de avisaje legal con los mismos efectos de los diarios impresos; e incentivar la publicidad estatal en diarios electrónicos o digitales.

Explicó, que la manera en que se lograría lo anterior sería a través de la modificación del artículo 2, inciso segundo, de la ley 19.733, que extiende la definición de diario a los electrónicos o digitales y a su vez, señala cómo se entenderá cumplido el requisito de publicación de estos últimos, y mediante modificaciones al Título III, artículo 11, 12 y 14, del mismo cuerpo normativo, las que incluyen los términos “impresos, digitales o electrónicos”, con el fin de incorporar a los diarios electrónicos en este Título, y hacerlo concordante con el artículo 2, inciso segundo. Esta última norma señala que los diarios electrónicos deberán acreditar la inscripción de dominio en Chile. Si se quiere que un aviso legal tenga efecto en Chile debe ser publicado en un medio nacional. (Ejemplo: publicación de extravío de cheques). Para efectos del depósito que deben realizar los diarios, se establece qué se entiende como ejemplar de un diario electrónico.

En seguida, se refirió a una serie de errores de interpretación que circularon durante la tramitación del proyecto en la Comisión de Ciencias y Tecnología. Así, indicó que los proyectos refundidos no regulan redes sociales. Sólo incluyen a diarios electrónicos en la definición de diarios, homologándolos en cuanto al estatuto jurídico aplicable. Por otra parte, señaló que los requisitos que se le imponen a los diarios sólo serán exigibles a aquellas publicaciones que voluntariamente decidan someterse al nuevo estatuto. A mayor abundamiento, agregó que las modificaciones propuestas no importan el cobro de importe alguno a los medios digitales. Indicó también que, aun cuando un medio publique contenidos más de cuatro veces por semana, esto no lo convierte automáticamente en un diario, sino que sólo ocurrirá en la medida en que exista manifestación de voluntad de parte del responsable del medio y que se cumplan con los demás requisitos establecidos en la ley.

Concluyendo, señaló que estas modificaciones tienen por objetivo incluir a los diarios digitales o electrónicos en la ley N°19.733. Ser un diario electrónico o digital es de carácter voluntario. Si se quiere ser un diario electrónico o digital se requiere que el diario cumpla con las formalidades del Título III y que se efectúen al menos cuatro publicaciones por semana. Estos

proyectos excluyen tanto directa o indirectamente, en todo sentido, a las redes sociales.

c).- Informe sobre delitos de injuria y calumnia cometidos por medios de comunicación social[1]

En lo pertinente, la ley N° 19.733 se remite al Código Penal en materia de injuria y calumnia cuando son cometidos mediante cualquier medio de comunicación social (no sólo mediante prensa escrita).

El artículo 29 de la citada ley sanciona los delitos de injuria y calumnia cometidos por medios de comunicación social, con las penas corporales establecidas en los respectivos artículos del Código Penal (413 para las calumnias y 418 y 419 para las injurias) y con multa de 20 a 150 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) para la calumnia agravada y la injuria grave; de 20 a 100 UTM para la calumnia en que se imputa delito simple; y de 20 a 50 UTM para la injuria leve.

Considerando que *Internet* parece ser un medio apto para transmitir, divulgar, difundir o propagar, en forma estable y periódica, textos, sonidos o imágenes destinados al público, se puede sostener que es un medio de comunicación social, para efectos de la ley N° 19.733.

En síntesis, los delitos de Calumnia e Injuria cometidos por *Internet* son cubiertos por la ley N°19.733, aplicándose las sanciones señaladas en el Código Penal, aumentándose la pena de multa.

I. Efectos de la modificación

1. Pena aplicable a delitos de injuria y calumnia cometidos mediante medios de comunicación social

Como se ha señalado, actualmente los delitos de Injuria y Calumnia pueden cometerse mediante cualquier medio de comisión, siéndoles aplicables las penas de la ley N° 19.733.

La modificación propuesta no modifica la definición de “medio de comunicación social” del artículo 2º, inciso primero, de la Ley N° 19.733, sino solo el concepto de “diario”, incluyendo en él los diarios electrónicos o digitales.

[1] Juan Pablo Cavada, Asesoría Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional

Por lo tanto los delitos de Injuria y Calumnia que se cometan mediante Internet seguirán siendo sancionables bajo la Ley N° 19.733, ya que no se ha restringido su ámbito de aplicación, y las penas aplicables serían las señaladas en la Tabla incluida en Anexo, pudiendo destacarse que las penas privativas de libertad casi no aumentan sino solo las multas.

2. Aplicación de las normas entregadas a la voluntad del eventual responsable legal

Como se señaló, la modificación de la definición de “diario”, incluyendo en dicho concepto a los periódicos publicados por vía digital o electrónica, bajo ciertos requisitos, no tiene efectos en los tipos penales hoy vigentes de injuria o calumnia aplicables a delitos cometidos mediante un medio de comunicación social, incluyendo *Internet*. El efecto se produce sobre los requisitos exigibles para que una publicación digital o electrónica sea considerada diario digital o electrónico, lo que a su vez puede tener efectos procesales positivos, ya que al exigirse mucha mayor regulación e información sobre los propietarios, representante legal, domicilio, etc., se facilitaría la investigación de tales delitos y la persecución de sus responsables.

Sin embargo, el inciso tercero, nuevo, del artículo 2º, del proyecto, dispone que “Bajo ningún aspecto, las diferentes plataformas digitales se considerarán ‘diario’ de conformidad a esta ley, sin el consentimiento expreso de sus propietarios.”.

Por lo tanto, la consecuencia de facilitar la persecución señalada precedentemente podría quedar entregada a la voluntad del eventual responsable del delito.

3. Competencia territorial. Problemas de jurisdicción

En cuanto a la competencia territorial para la persecución penal nacional, pueden plantearse los siguientes escenarios:

a.- El sujeto activo realiza la publicación dentro del mismo país o Estado en que se encuentra ubicado el servidor. Por ello pueden darse las siguientes variantes:

- Sujeto activo y servidor están en distintas regiones.
- Sujeto activo y servidor están en la misma región pero en territorios jurisdiccionales diferentes.

b.-El sujeto activo realiza la publicación desde un Estado distinto de aquel en que la publicación produce sus resultados.

El punto es crucial, pues la distancia produce problemas en cuanto a la legislación aplicable y la jurisdicción o competencia de los tribunales. En efecto, el artículo 157 del Código Orgánico de Tribunales señala en su inciso primero que “será competente para conocer de un delito el tribunal en cuyo territorio se hubiere cometido el hecho que da motivo al proceso”; conjuntamente, el inciso final dispone: “el delito se considerará cometido en el lugar donde se dio comienzo a su ejecución”.

Por lo tanto, el lugar donde el sujeto activo cometió la conducta típica a distancia mediante un computador, es el elemento determinante, pues desde aquél espacio el sujeto tiene el control de las acciones tendientes a la realización de la injuria o calumnia.

La consecuencia de lo anterior es que los delitos de injuria y calumnia cometidos mediante una publicación en *Internet*, fuera de Chile, podrían quedar fuera de la jurisdicción de los tribunales chilenos. En este caso, se debería iniciar una persecución penal conforme las reglas del derecho penal internacional.

La observación anterior no sería aplicable a los diarios digitales, pues el proyecto de ley propone que los diarios digitales o electrónicos deban acreditar la inscripción del dominio en Chile.

Anexo

Tabla N° 1: Comparación de penas de delitos de Injuria y Calumnia. Código Penal vs Ley N° 19.733.

En la tabla siguiente se pueden comparar las penas aplicables a los delitos de Injuria y de Calumnia, dependiendo de si se han cometido por cualquier medio, o por un medio de comunicación social. En el primer caso se aplican las penas señaladas en el Código Penal y en el segundo caso se aplican las penas señaladas en el artículo 29 de la Ley N° 19.733, que se

remite al Código Penal, para efectos de determinar la pena y la conducta sancionada.

	Código Penal		**Ley N° 19.733**	
	Pena Privativa de libertad	**Multa**	**Pena Privativa de Libertad**	**Multa**
Calumnia por escrito y con publicidad (art. 413, n° 1)	Si se imputa crimen: reclusión menor en su grado medio.	11 a 20 UTM	Si se imputa crimen: reclusión menor en su grado medio.	20 a 150 UTM
Calumnia por escrito y con publicidad (art. 413, n° 2)	Si se imputa simple delito: reclusión menor en su grado mínimo	6 a 10 UTM	Si se imputa simple delito: reclusión menor en su grado mínimo	20 a 100 UTM
Injurias leves Por escrito y con publicidad (art. 419, 1ª parte)	Reclusión menor en grado mínimo	6 a 10 UTM.	Reclusión menor en su grado mínimo	20 a 50 UTM
Injurias leves Sin estas circunstancias (art. 419, 2ª parte)	Pena de faltas.	Pena de faltas.		
Injurias graves (art. 418 inc. 2º)	Reclusión menor en grado mínimo	6 a 10 UTM	Reclusión menor en grados mínimo a medio	20 a 150 UTM
Injurias graves por escrito y con publicidad (art. 418 inc. 1º)	Reclusión menor en grados mínimo a medio	11 a 20 UTM		

Fuente: Tabla de elaboración propia BCN.

II.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DE LAS PROPOSICIONES DE LA COMISIÓN.

Algunos integrantes de la Comisión manifestaron algunas aprensiones respecto de la iniciativa, entendiendo, sin embargo, el propósito del proyecto de ley, porque precisaron, no quedaba suficientemente claro que significaría un incentivo a la creación de nuevos diarios electrónicos, sino que más bien la idea apunta a establecer una regulación sobre los mismos; al respecto, opinaron que actualmente los diarios tradicionales cuentan con versiones digitales, y que no ven cómo esta iniciativa contribuirá a la proliferación de medios independientes o a nivel regional o local que estén en condiciones de disputarles el monopolio que hoy detentan grandes empresas.

Otros opinaron que efectivamente existen diarios electrónicos en sentido estricto del término, pero que han logrado dicho estatus tras una lucha

engorrosa y larga, incluso luego de consultas a la Contraloría General de la República. Por tanto, hoy es posible, pero a través de un complejo trámite, y concordaron en que la idea es que se equilibren las condiciones y se abra el espectro. A mayor abundamiento, coincidieron en que no son lo mismo un diario físico disponible en internet y un diario o *blog* puramente digital, ya que éstos no cumplen las mismas exigencias que aquél.

Sobre la obtención de recursos, hubo consenso en cuanto a que si bien las publicaciones electrónicas no pueden obtener fondos públicos, sí acceden a recursos privados a través de la publicidad, y con las modificaciones propuestas por el proyecto, las reglas estarán más claras en cuanto a las formalidades a que quedarán sujetas las plataformas digitales que, en su caso, quieran convertirse en diarios para acceder a mejores oportunidades de financiamiento.

En definitiva, la Comisión manifestó su apoyo al texto propuesto porque le hizo mucha fuerza a sus integrantes el que se trata de un régimen voluntario, que no suprime a los medios con menos de cuatro publicaciones semanales, por lo que no hay censura. Por otra parte, igualmente consideraron positivo que si un medio se quiere convertir en diario y aprovechar los beneficios que de ello proceden, también puede hacerlo.

Respecto al número de publicaciones exigido, coincidieron en que hoy es normal que los medios digitales se actualicen varias veces en un mismo día, por lo que no constituye un gravamen excesivo, y, en cuanto a las eventuales violaciones del derecho de autor por las copias de noticias, hechas con el propósito de alcanzar las cuatro publicaciones semanales, concordaron en que el proyecto puede ser una buena medida porque el registro de los diarios electrónicos limitará esta práctica, toda vez, que éste dejará de ser anónimo.

Por otra parte, fueron contestes en cuanto a que si bien es importante equiparar las exigencias, también se debe hacer una revisión de la distribución de recursos del Estado destinados a financiar publicidad, sin embargo, no es el proyecto propuesto el llamado a resolver una serie de problemas que actualmente enfrentan los medios de comunicación., pero que sin embargo, es un aporte, en los términos que lo señala su idea matriz.

VOTACIÓN

No hubo indicaciones presentadas.

Por tal motivo, la Comisión manifestó, por la unanimidad de los miembros presentes, señores (as) Claudio Arriagada, Ramón Farías (Presidente), Marcos Espinosa, Maya Fernández, María José Hoffmann, Issa Kort, Roberto Poblete, Guillermo Teillier y Víctor Torres, su conformidad con el texto propuesto por la Comisión de Ciencias y Tecnología, en los mismos términos propuestos.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente la Diputada Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto de conformidad al siguiente texto:

Proyecto de ley

"Artículo Único.- Introdúcense, en la ley N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo, las modificaciones siguientes:

1) En el artículo 2°:

a) Sustitúyese su inciso segundo por el siguiente:

"Se entenderá por diario todo periódico, impreso en papel o publicado por vía digital o electrónica, que se publique a lo menos cuatros días en cada semana y cumpla con los demás requisitos establecidos en el Título III de esta ley. Para el caso de los diarios electrónicos o digitales, el requisito de publicación se entenderá cumplido en la medida que se renueve la edición a lo menos cuatros días en cada semana.".

b) Incorpórase el siguiente inciso tercero:

"Bajo ningún aspecto, las diferentes plataformas digitales se considerarán 'diario' de conformidad a esta ley, sin el consentimiento expreso de sus propietarios.".

2) En el artículo 11:

a) Intercálase, en el párrafo inicial de su inciso tercero, entre los vocablos “social” y “se informará”, la siguiente frase: “, sean impresos, digitales o electrónicos,”.

b) Incorpórase, en la letra a) de su inciso tercero, después del punto y coma (;) que pasa a ser punto seguido (.), el siguiente párrafo: "Los diarios digitales o electrónicos a su vez deberán acreditar la inscripción del dominio en Chile.”.

3) En el artículo 12:

a) Intercálase, entre la frase “todo diario” y el vocablo “revista” antecedido de una coma (,), la siguiente frase: “impreso, digital o electrónico”.

b) Agrégase, a continuación del punto aparte (.), que pasa a ser seguido (.), el siguiente párrafo: “En el caso de los periódicos digitales o electrónicos, estas menciones deberán ser ubicadas dentro de la página de inicio que sirva de portada al medio digital.”.

4) En el artículo 14:

a) Intercálase, en su inciso segundo, entre la palabra “periódicas” y la coma (,) que le sucede, la siguiente frase: “y diarios digitales o electrónicos”.

b) Agrégase, en su inciso segundo, luego del punto aparte (.) que pasa a ser seguido (.), el siguiente párrafo: “Para estos efectos, en el caso de los diarios digitales o electrónicos se entenderá como ejemplar aquella publicación realizada entre las 00:00 horas y las 23:59 horas de un mismo día, más todas las actualizaciones que se le haya efectuado a la misma en dicho período.”.”.

Se designó Diputada Informante a la señora María José Hoffmann Opazo.

Tratado y acordado, según consta en el acta de la sesión celebrada el 24 de marzo de 2016, con la asistencia de los diputados (as) integrantes de la Comisión señores (as) Arriagada Macaya, Claudio; Farías Ponce, Ramón (Presidente); Espinosa Monardes, Marcos; Fernández Allende, Maya; Hoffmann Opazo, María José; Kort Garriga, Issa; Poblete Zapata, Roberto; Teillier Del Valle, Guillermo; y Torres Jeldes, Víctor.

Asistió el diputado señor Marcelo Schilling Rodríguez.

Sala de la Comisión, a 28 de marzo de 2016.

María Eugenia Silva Ferrer
Abogado Secretaria de la Comisión