

C.A. de Santiago

Santiago, veintiuno de septiembre de dos mil veintidós.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que, comparece doña Paula Alessandri Prats, abogada, en representación de **Televisión Nacional de Chile**, con domicilio en avenida Bellavista N°990, comuna de Providencia, ciudad de Santiago e interpone recurso de apelación (reclamo ilegalidad) en contra de la resolución acordada como punto 5 de la sesión ordinaria **Consejo Nacional de Televisión** de fecha 6 de abril de 2022, por vulnerar el correcto funcionamiento de los servicios de televisión infringiendo el artículo 1° de la Ley N° 18.838, hecho que se configuraría mediante la exhibición, en horario de protección de menores, del programa “La Ruta de Chile” el día 17 de septiembre de 2021, donde se mostraron actos simbólicos de violencia y venganza que afectarían a la comunidad judía mediante el maltrato, motivado por cuestiones de odio racial y/o religioso, de animales que la “representarían”, pudiendo con ello colocar en situación de riesgo la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud.

Expone que se fiscalizó el 4° capítulo de la temporada 2010 de “La Ruta de Chile”, dicho programa consta de dos partes de similar extensión: la primera expone las culturas de distintos pueblos altiplánicos en la región de Atacama (Toconce, Toconao, Talabre y Peine); la segunda presenta la “Ruta de los Salares”, y la riqueza de la flora y fauna de la zona. Señala que exhibió acerca de las costumbres del poblado de Talabre, consistente en una tradición de sus habitantes de perseguir lagartijas los días jueves y viernes Santo. En la narración realizada por el conductor del programa se emplean palabras y expresiones como “una de las [costumbres] más duras que



hayamos visto en este país”; “Una costumbre que nadie sabe cuándo nace, pero que según dicen viene desde los abuelos”; “no existe maldad en los ojos de [sus habitantes]”: y “extraña costumbre en respeto, recuerdo y venganza por un hombre que murió en la cruz hoy día hace más de dos mil años y que predicaba el amor a todos”. En particular, esta última cita sugiere la contradicción latente entre una tradición vengativa y el amor al prójimo como legado de Jesucristo. Agrega que el programa adoptó una postura imparcial, mas no neutra, respecto de las costumbres del pueblo de Talabre, pues, sin perjuicio que procuró presentarlas rigurosa y objetivamente, planteó contrastes entre su cultura con las prácticas socialmente aceptadas en nuestra sociedad.

Indica que mediante Ord. 14-2022 CNTV se comunicó a la reclamante una formulación de cargos por supuesta infracción al artículo 1° de la Ley N° 18.838, atendido lo anterior es que se formularon los respectivos descargos y, finalmente, se resolvió sancionar a TVN con una multa de 50 UTM.

Señala que dicha sanción adolece de una serie de defectos, omisiones e imprecisiones: a saber, que los argumentos aportados por TVN no habrían sido detenidamente ponderados por el CNTV, aportando indicios de un prejuizgamiento en la sanción; no se hace cargo de la contextualización del programa y de las reiteradas advertencias y prevenciones que realiza el conductor del programa; no se hace cargo de argumentar cómo el fragmento del Programa tendría la aptitud para amenazar una comunidad religiosa completa ni emite pronunciamiento alguno respecto de la diferencia entre exponer una cultura o estilo de vida y respaldarla o justificarla; no hace mención alguna a las responsabilidades que el Estado de Chile tiene



de observar las disposiciones del Convenio 169 de la OIT y, finalmente considera como antecedentes de reincidencia las sanciones aplicadas a los programas “Buenos Días a Todos” con fecha 22 de febrero de 2021 y “24 Horas Tarde” con fecha 19 de julio de 2021. Mientras que el primero de los programas indicados es un matinal con contenidos misceláneos y el segundo es un noticiero, por lo que los contenidos fiscalizados en la sanción no guardan relación con los previamente penados.

Alega que la emisión del programa es una concreción del ejercicio de libertad de expresión e información que asiste a Televisión Nacional de Chile, consagrada en el artículo 19 N° 12 de la Constitución Política de la República, por lo que el juzgamiento que realiza la reclamada pareciera no comprender el contenido exhibido, omitiendo deliberadamente que el programa expone una costumbre enraizada en una localidad, en clave de documental, para lo que se adoptó la perspectiva de un observador externo objetivo por parte del conductor. Agrega que la libertad de expresión no sólo se encuentra garantizada cuando se expresan ideas que son recibidas favorablemente o vistas como inofensivas o indiferentes, sino que donde realmente se debe cuidar de no limitarla es tratándose de expresiones que puedan ofender, chocar, perturbar, molestar, inquietar o disgustar a un particular o una comunidad determinada, garantizando de esta forma una sociedad plural, tolerante y abierta, indispensables en un sistema democrático como el nuestro. La libertad de expresión tiene una doble dimensión; por un lado, una de carácter individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones; y, por otro lado, una de carácter colectiva o social, consistente en el derecho de



la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada, constituyendo ambas dimensiones el real concepto de la libertad de expresión.

En el mismo orden de ideas señala que al exponer Televisión Nacional de Chile las culturas autóctonas del altiplano chileno, se ajustó plenamente a la obligación de correcto funcionamiento, en lo pertinente a la emisión de este programa: el pluralismo, el desarrollo regional, la familia y los pueblos originarios. Asimismo, el artículo 2° inciso, tercero de la Ley N° 19.132, dispone como elementos incluidos en su obligación de cumplir una misión pública, promover y difundir la cultura, las identidades regionales o locales, la multiculturalidad, la tolerancia y la diversidad. Igualmente denuncia infracción al Convenio 169 de la OIT, citando jurisprudencia en el sentido que indica.

Solicita que se deje sin efecto resolución acordada como punto 5 de la sesión ordinaria del Consejo Nacional de Televisión de fecha 6 de abril de 2022, notificada a Televisión Nacional de Chile mediante el Oficio Ordinario N° 367, de 2022, de 19 de abril de 2022, que impuso la sanción, y en definitiva, no se le aplique multa alguna, en subsidio, pide que esta sea rebajada a amonestación o en subsidio se le imponga la de menor entidad, esto es, 20 UTM.

**Segundo:** Que informó el Consejo Nacional de Televisión, pidiendo el rechazo del recurso por los siguientes motivos:

En primer término señala que recibió 6 denuncias contra el programa “La Ruta de Chile” emitido el 17 de septiembre de 2021 dentro del horario de protección de niños, niñas y adolescentes, dirigidas al segmento que expuso la tradición de caza de pequeños reptiles – lagartijas – en el altiplano chileno, que emulan la muerte de



personas del pueblo judío por motivos de venganza religioso-histórica. Atendido lo anterior es que se procedió a fiscalizar la emisión, emitiéndose un informe técnico el cual propone formular cargos al canal por la presencia, en la emisión, de elementos que abrieron el riesgo de vulneración de la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud conforme al artículo 1°, inciso cuarto, de la Ley N° 18.838. Dicho informe fue analizado por la sesión del 21 de diciembre de 2021 del Consejo Nacional de Televisión, acordando formular cargos, los cuales fueron válidamente notificados, efectuados los descargos respectivos y el 6 de abril de 2022 se rechazan los descargos evacuados, resolviendo aplicar en base a la gravedad de la infracción – ponderación de atenuantes, agravantes y efectos de la transmisión- una multa de 50 UTM, todo en armonía con el artículo 33 N° 2 de la Ley N°18.838.

Señala la recurrida que la sanción se fundamenta, entre otros, en el artículo 1°, inciso cuarto de la Ley 18.838, que dispone que se entenderá por correcto funcionamiento de los servicios de televisión el permanente respeto, a través de su programación, de la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud, y de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales ratificados por Chile y vigentes. Luego hace mención al artículo 12 letra I) de la misma ley, explicando que el Consejo deberá dictar las normas generales destinadas a impedir que los menores se vean expuestos a programación y publicidad que pueda dañar seriamente su salud y desarrollo físico y mental.

Expone que el la sanción no desconoce la libertad de TVN de perseguir sus propios objetivos amparados por su ley, sino que reprocha la forma en que lo ha hecho, infringiendo los límites



asociados y que integran el principio del correcto funcionamiento como valoraciones sociales derivadas de la libertad de expresión, entre ellos, la formación de niños, niñas y adolescentes; y los derechos fundamentales de una comunidad religiosa e incluso el medioambiente –todos tópicos recogidos en el artículo 1, inciso cuarto, de la Ley N° 18.838. En este sentido su misión pública, legal, no puede estar por encima de estas valoraciones constitucionales pues ellas derivan de la propia configuración de la libertad de expresión conforme al artículo 19 N° 12, inciso sexto, de la Constitución Política. Agrega que la emisión en cuestión no tiene el carácter de cultural, ello debido al rechazo realizado por el Consejo Nacional de Televisión, fundamentado en el informe emitido en el mes de septiembre de 2021 por la Unidad especializada del del mismo consejo.

En relación a la alegación de infracción al Convenio 169 de la OIT, indica que las obligaciones que impone a los gobiernos, no a los canales de televisión, son de respeto, no intervención y no discriminación respecto a ejercicio y goce de los derechos fundamentales de pueblos indígenas, lo que implica no obstaculizar el ejercicio, vivencia y práctica de sus costumbres y libertades fundamentales según se desprende de los numerales 2° y 3° del decreto N° 236, de 2008 del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga el Convenio, pero en ningún caso puede extenderse a la obligación de televisarlas por medio de algún medio de comunicación social, y menos por Televisión Nacional de Chile que ejerce un rol empresarial como concesionaria de televisión.

Argumenta que la sanción ha sido impuesta en base a los principios de juridicidad, legalidad y tipicidad, con pleno apego a los



estándares del debido proceso; ello debido a que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N° 18.838. Agrega que la sanción impuesta es proporcional a la gravedad de la infracción, ello a la luz del catálogo de sanciones dispuesto en el Título IV de la citada ley N° 18.838.

Finalmente alega que las Cortes de Apelaciones carecen de facultades para alterar las sanciones impuestas por el CNTV, pues se trata de un recurso de reclamación de ilegalidad administrativa, tal como lo ha dispuesto jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema, citando los respectivos fallos.

**Tercero:** Que el artículo 1 inciso de la Ley N°18.838 instituye el denominado “Consejo Nacional de Televisión” y le asigna potestades de fiscalización y supervigilancia para el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, fijando para dicho efecto las pautas de conducta que deben observar los entes fiscalizados y, entre ellos, los operadores de televisión. En su inciso 1°, la norma citada dispone: *“El Consejo Nacional de Televisión, en adelante ‘el Consejo’, es la institución autónoma de rango constitucional creada por el inciso sexto del numeral 12 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, cuya misión es velar por el correcto funcionamiento de todos los servicios de televisión que operan, u operen a futuro, en el territorio nacional. Estará dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, y se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio Secretaría General de Gobierno.”*

Los incisos 3° y 4° agregan, en lo que aquí concierne: *“Para los efectos de velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, tendrá su supervigilancia y fiscalización, en cuanto al contenido de las emisiones que a través de ellos se efectúen, salvo*



*en las materias técnicas normadas y supervisadas por la Subsecretaría de Telecomunicaciones.*

*Se entenderá por correcto funcionamiento de estos servicios el permanente respeto, a través de su programación, de la democracia, la paz, el pluralismo, el desarrollo regional, el medio ambiente, la familia, la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud, los pueblos originarios, la dignidad humana y su expresión en la igualdad de derechos y trato entre hombres y mujeres, así como el de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.”*

Por su parte, el artículo 12 de la misma ley establece que el Consejo Nacional de Televisión tendrá entre otras funciones y atribuciones: *“1) Establecer que los concesionarios deberán transmitir a lo menos cuatro horas de programas culturales a la semana, entendiéndose por tales aquellos que se refieren a los valores que emanen de las identidades multiculturales existentes en el país, así como los relativos a la formación cívica de las personas, los destinados al fortalecimiento de las identidades nacionales, regionales o locales, como fiestas o celebraciones costumbristas y aquellos destinados a promover el patrimonio universal y, en particular, el patrimonio nacional.”* Agrega este mismo literal que *“El Consejo dictará las normas generales para sancionar la transmisión de programas que contengan violencia excesiva, truculencia, pornografía o participación de niños o adolescentes en actos reñidos con la moral o las buenas costumbres. Asimismo, el Consejo deberá dictar las normas generales destinadas a impedir que los menores se*



*vean expuestos a programación y publicidad que pueda dañar seriamente su salud y su desarrollo físico y mental (...).”*

Asimismo, el artículo 33 de la Ley N° 18.838 contempla las siguientes sanciones, aplicables en caso de infracción de las normas de la misma ley:

*“1.- Amonestación.*

*2.- Multa no inferior a 20 ni superior a 200 unidades tributarias mensuales, en caso de tratarse de concesionarias de servicios de radiodifusión televisiva o permisionarios de servicios limitados de televisión regionales, locales o locales de carácter comunitario. Para el caso de concesionarias de servicios de radiodifusión televisiva o permisionarios de servicios limitados de televisión de carácter nacional, las multas podrán ascender hasta un máximo de 1.000 unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia en una misma infracción, se podrá duplicar el máximo de la multa.*

*3.- Suspensión de las transmisiones, hasta por un plazo de 7 días, tratándose de infracción grave y reiterada.*

*4.- Caducidad de la concesión (...).”*

Finalmente, y en lo que aquí concierne, el artículo 34 de la señalada ley prescribe: *“El Consejo, antes de aplicar sanción alguna, deberá notificar a la concesionaria del o de los cargos que existen en su contra. Esta tendrá el plazo de cinco días hábiles para formular sus descargos y solicitar un término de prueba para los efectos de acreditar los hechos en que funde su defensa. Vencido este plazo, sin descargos o existiendo éstos, sin que se haya decretado un término probatorio, o vencido dicho término, se haya rendido prueba o no, el Consejo resolverá sin más trámites. La prueba y las*



*notificaciones se regirán por las normas establecidas en el artículo 27 de esta ley.*

*La resolución que imponga amonestación, multa o suspensión de transmisiones será apelable ante la Corte de Apelaciones de Santiago, y la resolución que declare la caducidad de una concesión será apelable ante la Corte Suprema. La apelación deberá interponerse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la resolución, ser fundada, y para su agregación a la tabla, vista y fallo se regirá por las reglas aplicables al recurso de protección.”*

**Cuarto:** Que, previamente es necesario hacer constar que se está en presencia de una reclamación y no de un recurso de apelación. Como ha sido reiteradamente resuelto por esta Corte, el procedimiento administrativo sancionatorio contemplado en la Ley N°18.838, concluye con la dictación de una resolución administrativa, que no tiene el carácter de sentencia definitiva, por cuanto ha sido emitida por un órgano de la administración (CNTV) que, conforme lo disponen los artículos. 5° del Código Orgánico de Tribunales y 77 de la Constitución Política de la República, no tiene el carácter de un Tribunal de Justicia.

Lo anterior, sin perjuicio que el artículo 34 de la Ley N°18.838, señala que la resolución sancionatoria del CNTV, será susceptible del recurso de apelación ante esta Corte y se tramitará por las reglas aplicables al recurso de protección. No obstante ello, la jurisprudencia reiterada de la Excm. Corte Suprema ha sostenido que, si bien la ley se refiere a una "apelación", lo cierto es que tal acción reviste la naturaleza jurídica de un reclamo de ilegalidad, destinado a que la jurisdicción se pronuncie acerca de la legalidad de lo decidido en el



procedimiento sancionatorio. En el solo evento que la Corte declare ilegal la resolución del Consejo, el tribunal queda habilitado para pronunciarse sobre la naturaleza y cuantía de la sanción, considerando siempre los parámetros establecido en la ley para su fijación.

Así, en consecuencia, esta acción no constituye una segunda instancia, sino que un reclamo respecto a una resolución administrativa cuya legalidad se somete a revisión, por lo que sus razonamientos deben dirigirse precisamente en dirección al análisis de los vicios de ilegalidad denunciados en el libelo pretensor.

**Quinto:** Que en cuanto a la errónea interpretación de la naturaleza de la infracción, las impresiones y falta de ponderación de los antecedente, cabe recordar que del tenor de la normativa transcrita se evidencia que el Consejo Nacional de Televisión se encuentra mandatado y facultado por ley para velar por que los servicios de televisión se ajusten estrictamente a un “correcto funcionamiento”, pudiendo aplicar las sanciones que correspondan en caso de que se infrinja dicha exigencia. Así, parte de su correcto funcionamiento tiene por objeto la protección y el respeto de la formación espiritual e intelectual de la niñez y de la juventud, principio fundamental que se encuentra estrechamente vinculado a los derechos humanos.

De ello se evidencia la intención del legislador de consagrar una normativa con un fin preventivo, esto es, el de evitar que los menores de dieciocho años pudieran tener acceso en determinados horarios a contenidos televisivos no aptos para su edad conforme a criterios técnicos que, ciertamente, obedecen hoy y siempre a valores y objetivos sociales y éticos, que son dinámicos en el tiempo.



Lo expuesto encuentra su sustento, además, en la circunstancia del establecimiento de las Normas Generales sobre Contenido de las Emisiones de Televisión de un horario de protección -que va desde las 6:00 a las 22:00 horas- el que justamente tiene por objeto impedir la exhibición de contenidos que puedan afectar la formación espiritual e intelectual de la niñez y juventud.

**Sexto:** Que ahora bien, en cuanto al reproche efectuado por la entidad recurrida, esto es, la transmisión del programa en formato documental por la que se mostró una tradición altiplánica que consiste en la caza de lagartijas, que conforme expresó el narrador, simbolizan la muerte de personas del pueblo judío por motivos de venganza religioso-histórica, ciertamente puede afectar a NNA, de tal forma que la conducta que se estima infringe el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, por lo que puede ser sancionada, tal como se hizo en este caso concreto.

**Séptimo:** Que por otra parte, la recurrida se hizo cargo en su decisión de todas las alegaciones efectuadas por la recurrente, fundando debida y detalladamente su resolución, especialmente descartando los descargos de la actora por no haber controvertido sustancialmente los cargos, no desconociendo que en el programa se exhibieron los contenidos reprochados, no evidenciándose la existencia de vicios invalidantes de la decisión, sino meras conclusiones divergentes de aquellas que se contienen en el Acuerdo impugnado, lo que, desde ya, hace inviable la reclamación de que se trata.

**Octavo:** Que sin perjuicio de lo que se ha razonado, es dable concluir que el contenido del programa que puede ser tachado como inadecuado, no es posible dejar de lado que mostró las costumbres



de un pueblo altiplánico de nuestro país, de tal forma que esa circunstancia si bien no exonera al reclamante de su actuación, si debe ser tendida en consideración al momento de la imposición de la sanción de la que ha sido objeto.

**Noveno:** Que según lo razonado en las motivaciones que preceden, y siendo la multa una de las sanciones que contempla precisamente la Ley N°18.838 en diversas disposiciones, ninguna ilegalidad podría observarse si el monto de la misma fuese fijado en este caso en el piso que contempla el señalado artículo 33 N°2 (esto es, 20 UTM), pues en tal caso la función administrativa del ente sancionador no traspasaría el umbral mínimo fijado en la norma ni configuraría, por tanto, un ejercicio potestativo discrecional a la hora de fijar el quantum de la pena pecuniaria, así al superar ese minimum y fijar la multa en las 50 UTM ya dichas, con todo, el CNTV ha incurrido en una ilegalidad, pues, la graduación de ese monto carece de sustento normativo toda vez que la norma en comento no señala la forma en que se debe imponer o cuáles son los parámetros que se deben tener en consideración, refiriendo únicamente que en caso de reincidencia “podrá duplicar el máximo la multa”.

Por lo señalado, se impondrá el mínimo de 20 UTM que establece el artículo 33 N°2 de la Ley N° 18.838.

Por estas consideraciones, normas legales citadas y visto además lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley N° 18.838, **se acoge**, sin costas el reclamo interpuesto por doña Paula Alessandri Prats, abogada, en representación de Televisión Nacional de Chile en contra del Oficio Ordinario N° 367, de 2022, de 19 de abril de 2022, del Consejo Nacional de Televisión, que le aplica multa de 50 UTM,



**sólo en cuanto** se fija el monto de la multa indicada en la cantidad de 20 UTM.

Redacción de la Ministra señora Paola Danai Hasbún Mancilla.  
Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

**Contencioso-Administrativo N° 188-2022.**

Pronunciada por la Cuarta Sala, integrada por el Ministro señor Juan Manuel Muñoz Pardo, la Ministra señora Paola Danai Hasbun Mancilla y el Ministro (S) señor Rodrigo Ignacio Carvajal Schnettler.

No firma el Ministro señor Muñoz Pardo, no obstante haber concurrido a la vista y acuerdo de la causa, por encontrarse intregando la excma. Corte Suprema.

Autoriza el (la) ministro de fe de esta lltma. Corte de Apelaciones de Santiago.

En Santiago, veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, se notificó por el estado diario la resolución que antecede.



Pronunciado por la Cuarta Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por Ministra Paola Danai Hasbun M. y Ministro Suplente Rodrigo Ignacio Carvajal S. Santiago, veintiuno de septiembre de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 11 de Septiembre de 2022, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.