

ANÁLISIS DE CARGOS Y SANCIONES

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS
2019

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
ANTECEDENTES GENERALES	4
APLICACIÓN DE CAUSALES	7
LO JURISDICCIONAL	13
LAS MULTAS A LA TV DE PAGO	17
DISCUSIÓN	20
ANEXO: LEY Y NORMAS	22

INTRODUCCIÓN

Anualmente el Consejo Nacional de Televisión (CNTV) realiza un Balance Estadístico de Cargos y Sanciones, documento que sistematiza los resultados de la labor de supervisión y fiscalización de los contenidos programáticos de los servicios de televisión, tanto de libre recepción -TV abierta- como de los servicios permisionarios -TV de Pago.

Este informe preparado por el Departamento de Estudios, propone un análisis y discusión del balance de cargos y sanciones del año 2018, introduciendo algunos datos de años anteriores como contexto. También entrega antecedentes de su tramitación en la Corte de Apelaciones.

El documento expone resultados que incorporan distintas variables. Entre estas, una sistematización de los datos de cargos y sanciones, según tipo de oferta –abierta o de pago-; según el origen que motiva su fiscalización –denuncias u oficio-; y de acuerdo a las causales invocadas –ley y normativa vigente-.

Finalmente, se recoge información sobre las multas aplicadas por el Consejo y los fallos de la Corte de Apelaciones cuando estas son apeladas por concesionarios o permisionarios.

NOTA METODOLÓGICA

Como antecedente metodológico se ha de notar que el estudio recoge información del proceso de fiscalización del año 2018 -01 de enero al 31 de diciembre 2018- en relación a los programas emitidos en este periodo por la televisión. Sin embargo, el levantamiento de datos terminó con la sesión de Consejo del 24 de junio de 2019, fecha en que más del 95% de los casos estuvieron resueltos.

ANTECEDENTES GENERALES

En la labor de supervisión y fiscalización que realiza el Consejo Nacional de Televisión es posible identificar un proceso descrito en fases, cuyo origen es resultado de dos procedimientos. Uno a través de denuncias que realiza la ciudadanía¹ y otro por actuación de oficio del mismo Consejo. Cada vez que se establece un caso, depende de su pertinencia, la que se evalúa en un informe técnico de análisis del contenido fiscalizado y que se entrega para revisión por el Consejo. Esto significa evaluar las causales para acoger o no y proceder con la formulación de cargos y su consecuente sanción si el Consejo así lo determina. Esto permite la existencia de casos cuya formulación de cargos y/o sanción pueda estar motivado por una o varias causales. Las causales provienen de los principios definidos en el Art. 1 de la Ley N°18.838 y de las Normas Generales sobre contenidos de emisiones de televisión (ver Anexos).

Los datos más recientes corresponden a los casos fiscalizados durante el año 2018 y recaen en un total de 2.089, de los cuales 1.862 fueron archivados y declarados “no ha lugar”. En consecuencia, la formulación de cargos alcanzó un total de 227 casos, lo que representa un 10,9% del total fiscalizado. Cifra que se mantiene estable desde 2016, tal como se observa en los gráficos 1 y 2.

DISTRIBUCIÓN DE ADMISIBILIDAD DE CASOS POR AÑO

GRÁFICO 1 POR AÑO

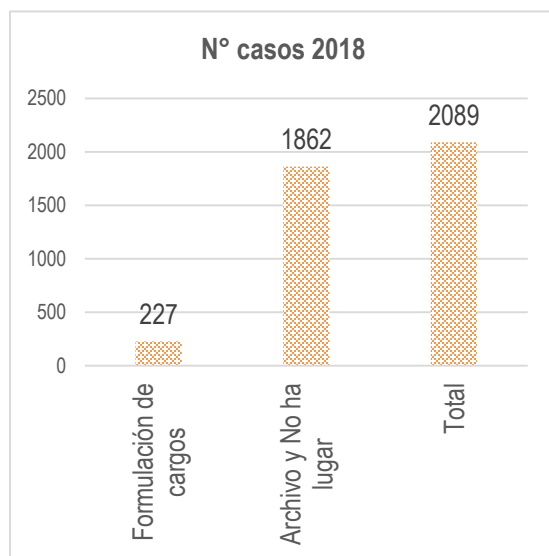


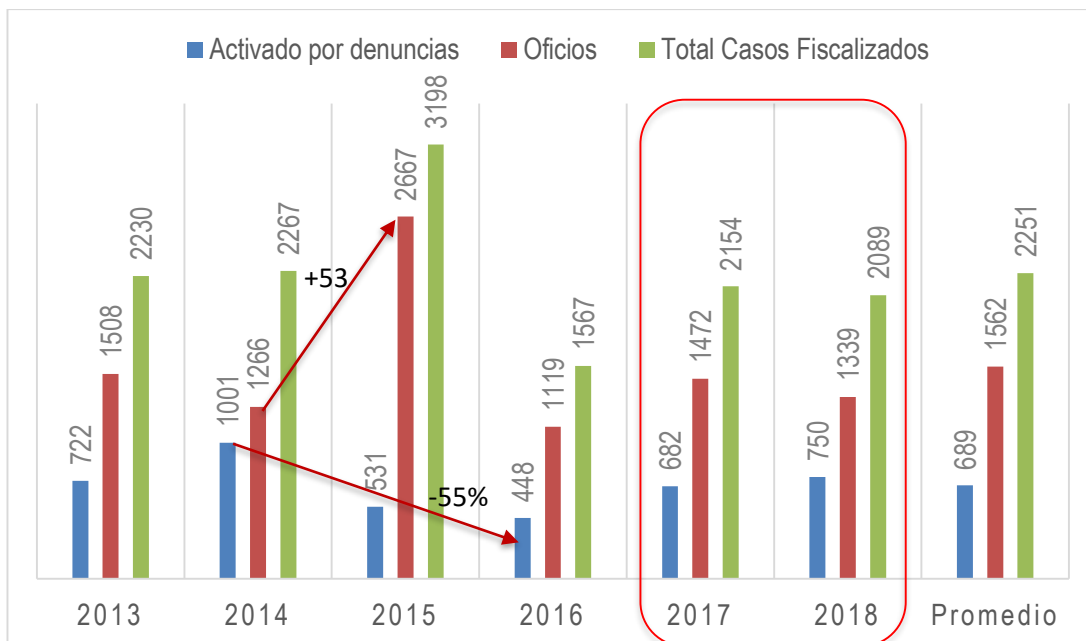
GRÁFICO 2 2014-2018



¹ Se debe tener presente que la cantidad de denuncias no se condice con la cantidad de casos revisados por cuanto un caso puede tener asociadas múltiples denuncias.

Si bien las formulaciones de cargos se estabilizan en torno al 11%, destaca el alza significativa de las formulaciones de cargos que se registró en 2016, que aumenta casi tres veces. Esto coincide con la implementación de las Normas Generales, la entrada en vigencia de la Norma Cultural, el incremento en el proceso de fiscalización a la TV Pago y a la televisión regional.

GRÁFICO 3 VOLUMEN DE CASOS TOTALES FISCALIZADOS POR TIPO DE PROCEDIMIENTO Y AÑO



Al ampliar el rango de tiempo de análisis al 2013, fecha en que aún no se implementaba la Ley N°20.750 y que incorpora las modificaciones a la Ley N°18.838, un periodo de seis años, se observa la variación que existe en la labor de fiscalización y los números de casos en que se activa el procedimiento de fiscalización.

En el gráfico 3 también es posible observar periodos de alta variabilidad y otros de estabilidad. Por ejemplo, entre los años 2014 y 2015 se advierte un incremento de la fiscalización de oficio, los casos doblaron la cifra de un año a otro. En el correlato se observa un desmedro de las fiscalizaciones iniciadas por denuncias ciudadanas las que se reducen en un 55%.

Como se observa en los años posteriores, estas cifras tienden a estabilizarse, a pesar de las variaciones de la cantidad de denuncias que marcan un *peak* de más de 4.000 durante el 2014, alcanzan una totalidad de 4.948 durante 2017 y 4.054 casos en el 2018 de acuerdo a los datos del “Balance de Denuncias 2018” (CNTV, 2019).

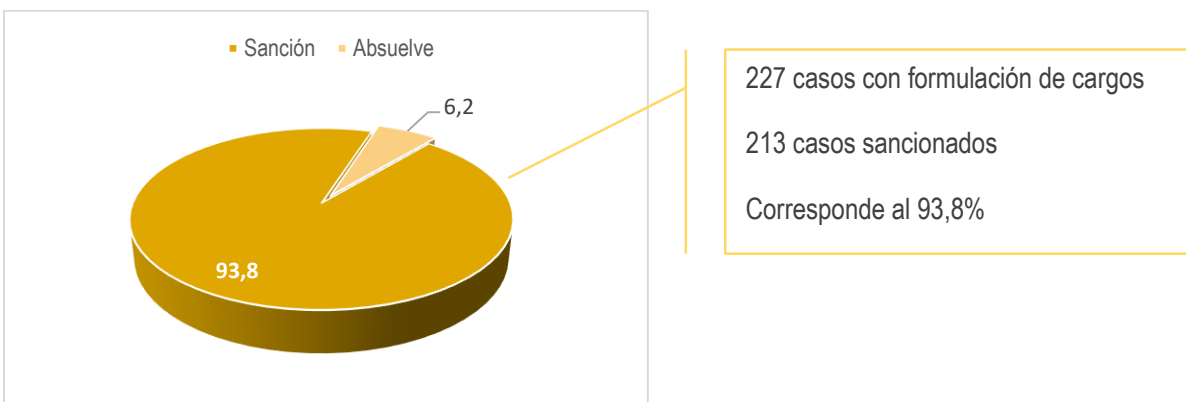
Cifras generales de casos fiscalizados 2018

- ✓ El 95% de los oficios son de TV de Pago
- ✓ La fiscalización de oficio a la TV Paga, corresponde en un 90%, a Películas
- ✓ Dentro del total de fiscalización de oficio, se encuentran 614 casos supervisados de regiones, que equivalen al 46%
- ✓ El 18,2% de los programas derivados de denuncia llega a Consejo como caso y de este total, al 7,2% se le presenta cargos. El resto se archiva y se declara no ha lugar.

APLICACIÓN DE CAUSALES

En el proceso de fiscalización la decisión de formular cargos y sanciones deriva de la atribución de determinadas causales que justifican la decisión del H. Consejo. En los últimos años es posible observar cómo la implementación de la nueva normativa entra en vigencia e incide en los procesos de deliberación que realiza la institución. Esto se ilustra en forma clara a partir de los datos del Balance de Cargos y Sanciones 2018, pues los datos son semejantes al de años anteriores.

GRÁFICO 4 DISTRIBUCIÓN DE SANCIONES APLICADA POR CONSEJO 2018
BASE: 227 CASOS CON FORMULACIÓN DE CARGOS



De 227 casos con formulación de cargos, casi su totalidad tuvo algún tipo de sanción (93,8%). Las causales de cargos y sanciones se concentran en los Derechos Fundamentales, Dignidad Humana y en el Art. 5 de las Normas Generales.

Como se observa en la Tabla 1, en ambas fases del proceso no existe mayor variación. La variación promedio corresponde a 1,3. La base de cálculo de dicha distribución son las menciones de causales que se realizan en cada una de las determinaciones de Consejo y no la cantidad de casos². Esto significa que existe una clara correspondencia entre las razones por las que se le formula cargos a un programa y luego se le sanciona.

² Esto, en razón de que cada caso puede ser sancionado por múltiples causales, lo que hace más preciso el cálculo de los distintos bienes jurídicos apelados en el fundamento de los pronunciamientos del Consejo.

TABLA 1: COMPARATIVO ENTRE CAUSALES DE FORMULACIÓN DE CARGOS Y CAUSALES DE SANCIÓN 2018

CAUSAL	FORMULACIÓN CARGOS	SANCIONES
Dignidad Humana	26,3	23,6
Formación niñez	7	4,5
Vulneración de DDFF	34,2	33,7
Paz	1,8	1,1
Democracia	0,9	1,1
Norma Cultural	5,3	4,5
Art. 2° Normas Generales	12,3	14,6
Art. 3° Normas Generales	5,2	5,2
Art. 5° Normas Generales	85,1	85,6
Art. 7° Normas Generales	6,1	10,1
Art. 8° Normas Generales	4,4	5,6
Art. 4° Normas Generales	1,8	1,1
Total menciones	100	100

VARIACIÓN PROMEDIO

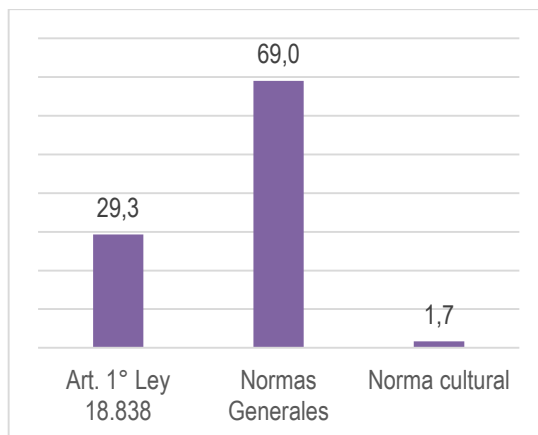
1.3

A continuación, es posible apreciar cómo se distribuyen las causales de sanción invocadas a nivel general. 29,3% corresponde a causales fundadas en el Art. 1 de la Ley N° 18.838. El otro 69% -la mayoría-, es por razones que se enmarcan en las Normas Generales. Un porcentaje marginal corresponde a la aplicación de la Norma Cultural (1,7%), como se aprecia en el gráfico siguiente.

GRÁFICO 5 NORMATIVA APLICADA POR EL CONSEJO EN SANCIONES 2018 (% N° MENCIONES)

BASE: 213 CASOS CON FORMULACIÓN DE CARGOS

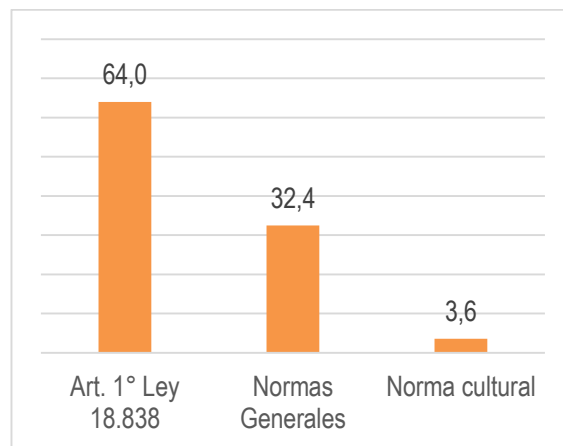
TOTAL DE CAUSALES INVOCADAS (%)



En el análisis de las causales de sanción, y al desagregar por cada uno de los artículos, es posible observar cómo el Art. 5° de las Normas Generales es determinante en los resultados, corresponde a la emisión de películas calificadas para mayores de 18 años en horario protegido (06:00-22:00 horas). Su impacto en la aplicación de sanciones a nivel general, se vuelve elocuente al observar el cambio que provoca su exclusión (Gráfico 6). Sin esta norma, el Art. 1° de la Ley N°18.838 - que protege bienes y principios jurídicos más amplios - pasa de un 29,3%, a concentrar un 64%.

GRÁFICO 6 NORMATIVA APLICADA POR EL CONSEJO EN SANCIONES 2018 (% N° MENCIONES)

EXCLUIDO ART. 5° NORMAS GENERALES (54,1% DEL TOTAL)



Así, la aplicación de otros artículos de las normas generales baja al 32,4%. Sin embargo, al excluir el Art. 5 también se incrementan aquellos artículos de las Normas Generales vinculados con Art. 1° de la Ley, es decir, la vulneración de derechos.

Asimismo, como se observa a continuación, la distribución nuevamente cambia: 46% de las causales corresponden a Dignidad Humana y la infracción al permanente respeto de Derechos Fundamentales.

GRÁFICO 7 TOTAL DE CAUSALES INVOCADAS
BASE: 213 CASOS

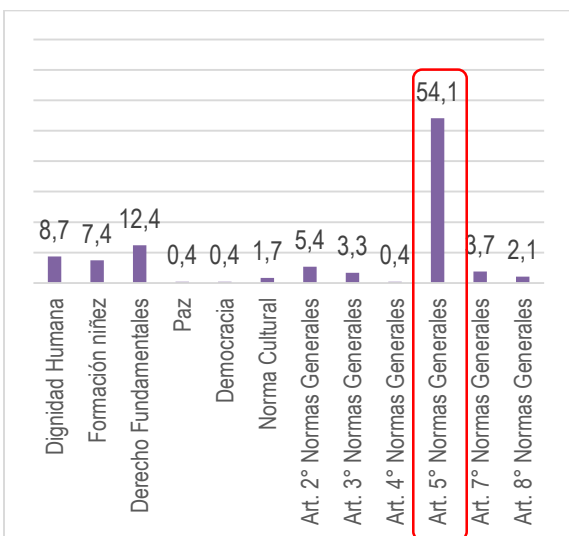
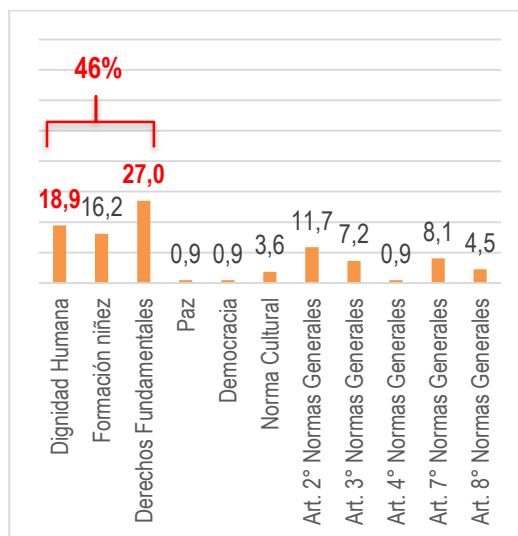
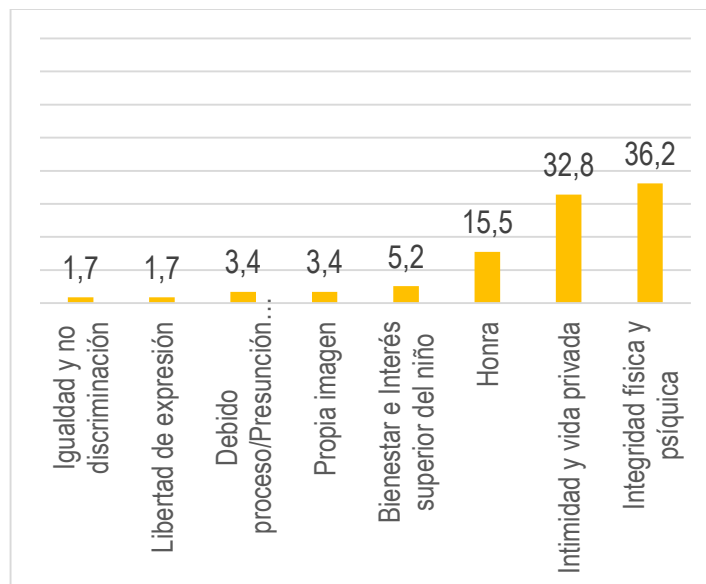


GRÁFICO 8 EXCLUIDO ART. 5° NORMAS GENERALES
(54,1% DEL TOTAL)
BASE: 213 CASOS



Considerando que la infracción al permanente respeto a los Derechos Fundamentales es el bien jurídico con mayor presencia dentro del total de causales invocadas en las sanciones, es pertinente detallar a qué tipo de vulneración se refieren específicamente. Se trata de la afectación a la integridad física y psíquica, a la honra y a la intimidad y vida privada de las personas, que concentran el 85% de dichas sanciones.

**GRÁFICO 9 TEMÁTICA ADUCIDAS AL BIEN JURÍDICO “PERMANENTE RESPETO A DERECHOS FUNDAMENTALES”
34,2% DEL TOTAL DE CAUSALES INVOCADAS PARA TV ABIERTA**



Otro análisis de las causales para sancionar se observa en la Tabla 2, que evidencia lo determinante que es el tipo de televisión: Abierta o de Pago.

TABLA 2: CAUSALES INVOCADAS POR CONSEJO EN SANCIONES SEGÚN TIPO DE TV EN 2018

BASE: 213 CASOS SANCIONADOS

	TV ABIERTA	TV DE PAGO	TOTAL
<i>Dignidad Humana</i>	23,6	0	8,7
<i>Formación niñez</i>	4,5	9,2	7,4
<i>Vulneración de DDFF</i>	33,7	0	12,4
<i>Paz</i>	1,1	0	0,4
<i>Democracia</i>	1,1	0	0,4
<i>Norma Cultural</i>	4,5	0	1,7
<i>Art. 2° Normas Generales</i>	14,6	0	5,4
<i>Art. 3° Normas Generales</i>	0	5,2	3,3
<i>Art. 4° Normas Generales</i>	1,1	0	0,4
<i>Art. 5° Normas Generales</i>	0	85,6	54,1
<i>Art. 7° Normas Generales</i>	10,1	0	3,7
<i>Art. 8° Normas Generales</i>	5,6	0	2,1
Total	100	100	100

En la televisión abierta, el Art. 1° de la Ley N°18.838 concentra la mayor cantidad de causales de sanción -64%- destacando en gran medida la vulneración de Derechos Fundamentales (DDFF) con un 33,7%. Se ha de notar que un 14,6% de las causales están referidas al Art. 2°, que establece que, cuando finaliza el horario de protección de niños y niñas menores de 18 años, se debe comunicar mediante una advertencia visual y acústica.

A continuación, se presentan gráficos para ilustrar la aplicación de causales en la Televisión Abierta: el relativo al bien jurídico de 'permanente respeto' a Derechos Fundamentales (33,7%) y el otro, referido al Art. 7° de las Normas Generales – que concentra un 10,1%-. Esto, por cuanto en gran parte de las sanciones ambas normativas están vinculadas.

GRÁFICO 10 TEMÁTICAS A PARTIR DEL BIEN JURÍDICO DERECHOS FUNDAMENTALES ART. 1°, LEY 18.838).

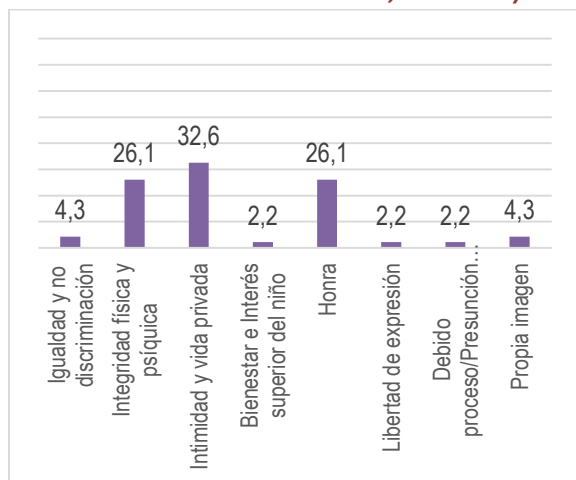
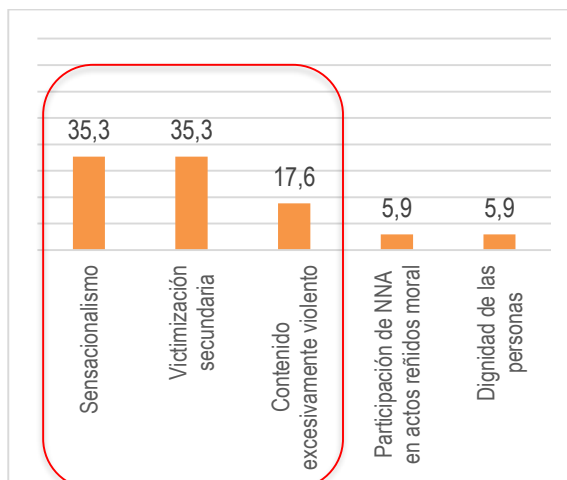


GRÁFICO 11 CONTENIDOS ESPECÍFICOS SANCIONADOS ART. 7° NORMAS GENERALES



Del 10,1% de presencia del Art. 7° de las Normas Generales en el total de sanciones de TV Abierta, un 88,2% se concentra en 3 causales específicas que apuntan a la forma de presentar los contenidos:

- Sensacionalismo,
- Victimización secundaria, y
- Contenido excesivamente violento³.

En el caso de la Televisión de Pago, la principal razón de sanción es la aplicación del Art. 5 (85,6%). No debe concitar menor interés el 9,2% de causales utilizadas en las sanciones a TV Paga que refieren a la Formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud. Asimismo, la totalidad de estas sanciones son por películas que no presentan calificación cinematográfica.

³ Cada uno de estos contenidos y tratamientos son definidos en el Art. 1° de las Normas Generales sobre las Emisiones de Televisión.

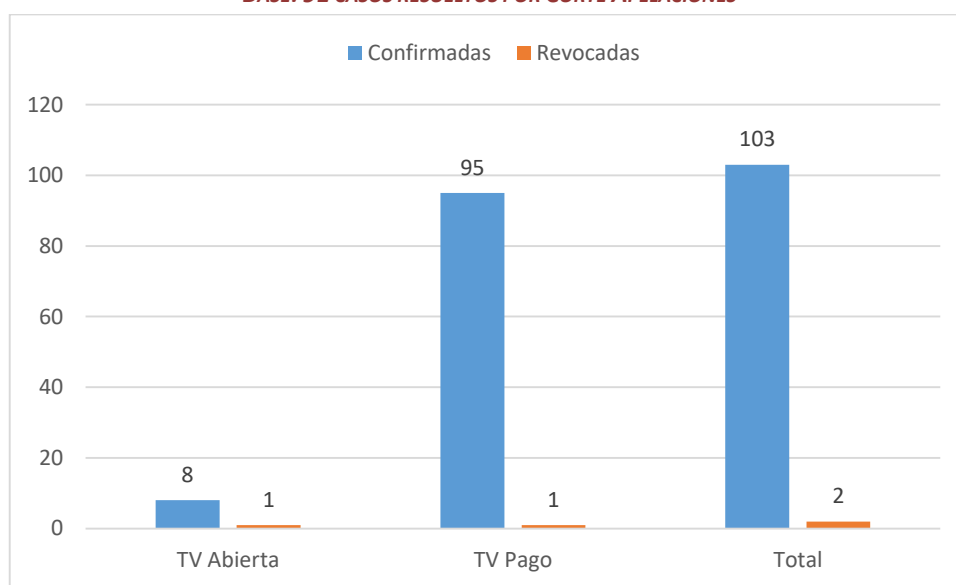
LO JURISDICCIONAL

Una de las etapas del proceso administrativo sancionatorio es la que se desarrolla en la instancia resolutoria de la Corte de Apelaciones⁴ y, en determinados casos, la Corte Suprema.

A continuación, se entregan los datos más relevantes de las resoluciones de esta instancia en el año 2018.

GRÁFICO 12 FALLOS CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO (N° CASOS 2018)

BASE: 91 CASOS RESUELTOS POR CORTE APELACIONES



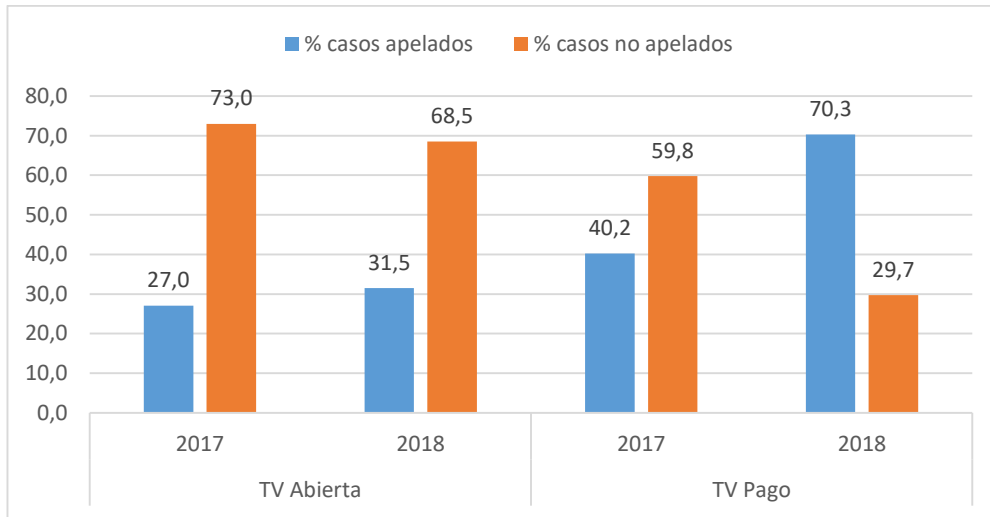
Durante el año 2018, casi la totalidad de los casos apelados por las Concesionarias y Permisionarias -103 casos- fueron confirmados por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Al comparar los requerimientos a la Corte de Apelaciones de las concesionarias -TV Abierta- se denota un incremento entre 2017 y 2018. Sin embargo, 68,5% de los casos no son apelados.

Por su parte, las permisionarias -TV de Pago- doblan las apelaciones de un año a otro, y se invierte proporcionalmente el volumen de casos con apelación.

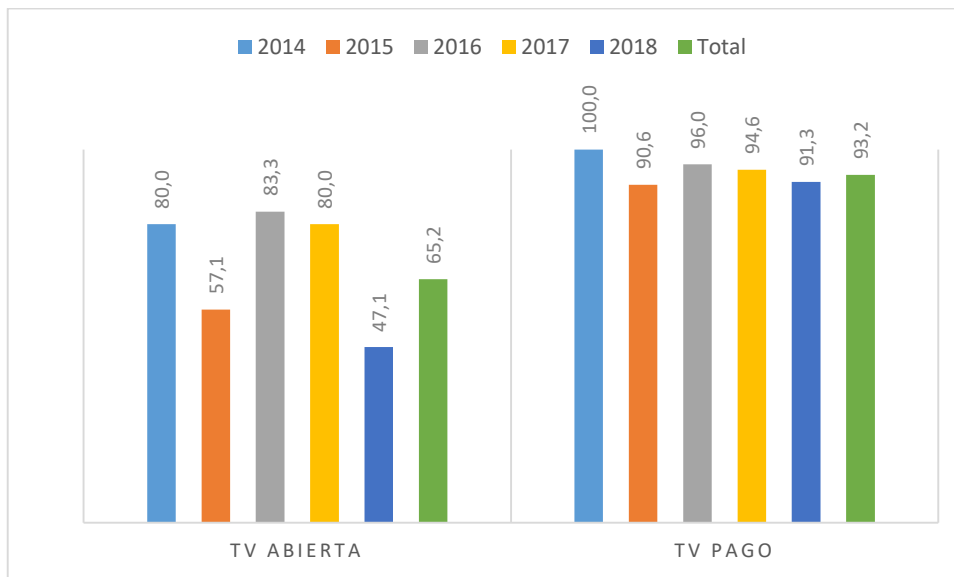
⁴ El Art. 34° de la Ley 18.838 determina que las sanciones pueden ser apelables ante la Corte de Apelaciones de Santiago en un plazo de 5 días por las concesionarias y permisionarias, incorporando una instancia externa y estrictamente judicial a este proceso.

GRÁFICO 13 APELACIÓN DE SANCIÓN A CORTE POR TIPO DE TV Y AÑO (%)



A fin de obtener un contexto en perspectiva de tiempo, se consideró un plazo de cinco años para observar el volumen de casos confirmados por la Corte de Apelaciones⁵.

GRÁFICO 14 CASOS CONFIRMADOS EN CORTE DE APELACIONES POR AÑO (%)



⁵ La Corte de Apelaciones solo puede confirmar o revocar las sanciones, porque se trata de un control de jurisdicción y no de sustitución.

Como se observa en el gráfico anterior, en términos generales, la Corte de Apelaciones de Santiago (CA) confirma la mayor parte de las sanciones aplicadas por el Consejo Nacional de Televisión, situación que se observa en este periodo (2014-2018)⁶. La mayor diferencia se observa en la TV abierta, segmento en que en 2018 la Corte de Apelaciones confirmó menos de la mitad de los casos, lo que significa en términos concretos que rebajó las multas de sanción. La TV de Pago es bastante estable en esta materia. En número de casos, las cifras son las siguientes:

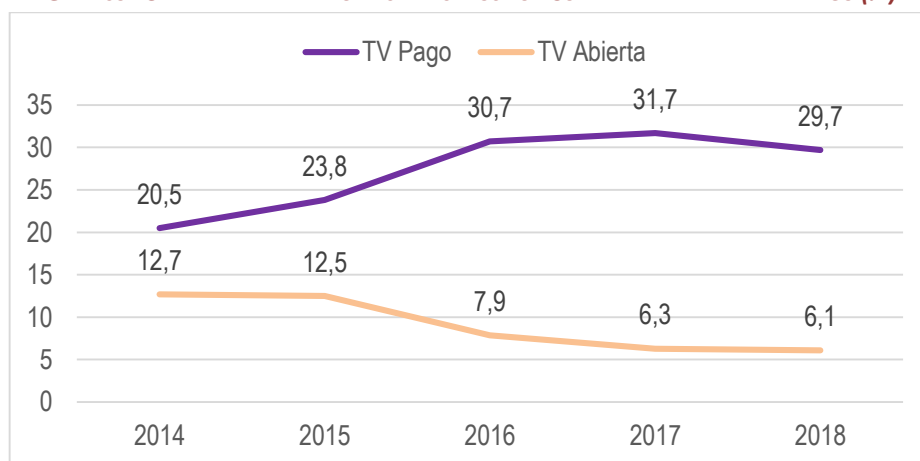
TABLA 3 CASOS 2014-2018 TV ABIERTA Y PAGO

	TV ABIERTA		TV DE PAGO	
	N° casos apelados a C.A	N° casos confirmados	N° casos apelados a C.A	N° casos confirmados
2014	5	4	10	10
2015	7	4	53	48
2016	12	10	75	72
2017	5	4	37	35
2018	17	8	104	95
Total	46	30	279	260

REBAJAS A MULTAS DE LA CORTE DE APELACIONES

A continuación, se presenta el comportamiento de las rebajas por la Corte de Apelaciones a las multas aplicadas por el CNTV a la televisión abierta y de pago en el periodo 2014-2018.

GRÁFICO 15 REBAJA NETA DE MULTAS APLICADOS POR CORTE A TV ABIERTA Y TV PAGO (%)

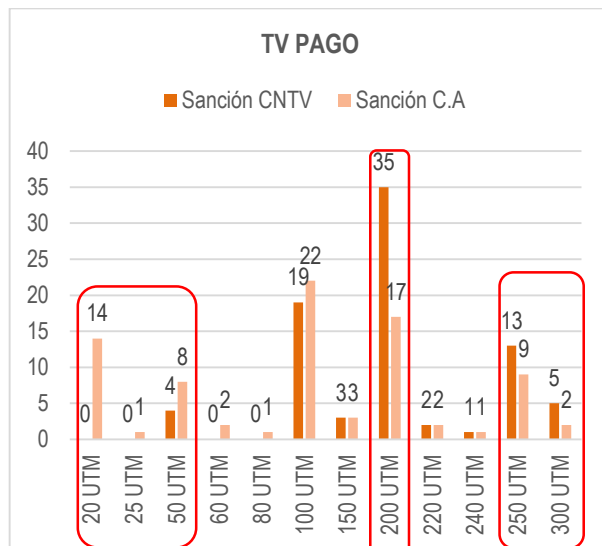


⁶ Para el caso de la TV Abierta en el año 2018, hasta la fecha de cierre de levantamiento de información, 7 casos se encuentran pendientes en Corte de Apelaciones de Santiago.

El gráfico 15 evidencia que existen diferencias en este periodo en las rebajas aplicadas por la Corte de Apelaciones a la televisión abierta y de pago. Así, las rebajas a las multas a la televisión abierta varían y se reducen a la mitad, en la televisión de pago se incrementan. Desde el 2016 se observa que un 30%, de los fallos rebajan sus multas.

GRÁFICO 16 SANCIONES EFECTIVAS FALLADAS POR CORTE DE APELACIONES (2018)

BASE: 82 CASOS TV PAGO -



Para la Televisión Abierta⁷, la relación entre las sanciones aplicadas por el Consejo y las ratificadas por la Corte de Apelaciones no presenta mayores variaciones, como se ha mencionado, salvo tres excepciones, cuya rebaja fue de 50 UTM cada una.

- Un episodio de *24 Horas Central* (TVN) por el reportaje “La Mala Educación” que aborda la situación de niños que cursan octavo básico y que aún no saben leer;
- Una emisión del programa de Canal 13 *El cuerpo no miente*, programa que presenta controles migratorios en el aeropuerto de Santiago, efectuados por la Policía de Investigaciones, en base a sospechas o inconsistencias de sus antecedentes, esto mientras son grabados por cámaras; y
- Una emisión de Chilevisión del programa *Primer plano* que aborda en extenso la compleja situación familiar de un menor de edad de 14 años, hijo de Carlos Menem y Cecilia Bolocco. Este caso ha sido el único revocado.

⁷ En TV Abierta, en el año 2018, sólo TVN, CHV y Canal 13 acudieron a la Corte de Apelaciones de Santiago. A la fecha del cierre del levantamiento de información de este estudio (24 julio 2019) se registran 7 casos pendientes del año 2018.

LAS MULTAS A LA TV DE PAGO

Se ha mencionado que un 30% de las multas a la Televisión Pagada, son rebajada por la Corte el año 2018.

En estos fallos se relevan las facultades legales del CNTV para aplicar las sanciones correspondientes, y se declara de manera explícita, la existencia de infracciones, si bien, como se verá más adelante, se argumenta ampliamente las razones de rebaja:

“(...) Que luego de lo dicho, resulta incuestionable afirmar, por indicarlo así el texto normativo expreso: 1.- Que el Consejo Nacional de Televisión se encuentra mandatado y facultado por ley para velar a efectos de que los servicios limitados de televisión se ajusten estrictamente a un correcto funcionamiento, pudiendo y debiendo, en caso contrario a ello, aplicar a los infractores las sanciones que correspondan (...)” (N° Contencioso Administrativo- 133-2019)

“(...) 2.- Que el funcionamiento correcto de los servicios de televisión limitados conlleva el permanente respeto, a través de su programación, de la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud. 3.- Que los permisionarios de servicios limitados de televisión son exclusiva y directamente responsables de todo y cualquier programa, nacional o extranjero que transmitan, aun cuando se trate de transmisiones o retransmisiones. 4.- Que las películas calificadas para mayores de 18 años por el Consejo de Calificación Cinematográfica sólo podrán ser transmitidas por los servicios televisivos entre las 22:00 y las 06:00 horas.” (N° Contencioso Administrativo- 129-2019)

Una vez reconocidas las facultades del CNTV y de su normativa, se argumenta la rebaja de la multa, cuya base es la aplicación del principio de proporcionalidad, por ende, abrir nuevamente la evaluación de la gravedad de la infracción. Para estos efectos, la Corte ha apelado a lo que determina la misma Ley N°18.838 en su Art. 33°, particularmente en su encabezado:

“Que el artículo 33 de la Ley 18.838 dispone en su encabezado, antes de enunciar una a una las sanciones que dicho estatuto normativo contempla, que ‘Las infracciones a las normas de la presente ley y a las que el Consejo dicte en uso de las facultades que se le conceden, serán sancionadas, según la gravedad de la infracción’ ”

“Que, ahora bien, esclarecida como ha quedado la legitimidad de la sanción impuesta a la permisionaria por parte del Consejo Nacional de Televisión tras advertir dicha entidad una contravención normativa, surge ahora la necesidad de evaluar la gravedad de la infracción con miras a dilucidar la adecuada imposición de la pena aplicada” (N° Contencioso Administrativo- 132-2019)

Luego de abrir la evaluación de la gravedad de la infracción, el siguiente término argumentativo de la Corte, fija elementos evaluativos de la relación entre la infracción – y sus fundamentos - y la multa aplicada. Este término argumentativo se construye a partir de dos criterios que la Corte plantea como “*situaciones que no son posibles de soslayar*”:

1. El primer criterio apunta a reevaluar los argumentos que sostienen la infracción en cuanto a la inadecuación de determinados contenidos en horario de protección y su afectación a la niñez y adolescencia, en un contexto cultural que es dinámico.

“Así, en primer lugar, si bien es cierto que el respeto de la formación espiritual e intelectual de la niñez y de la juventud es un principio fundamental que se encuentra estrechamente vinculado a los derechos humanos, es necesario en concepto de estos sentenciadores dotarlo hoy en día de contenido, con la finalidad de que más que una mera premisa aspiracional, alcance cierto grado de eficacia real”. (N° Contencioso Administrativo- 589-2018)

“En el sentido planteado aparece entonces que lo pretendido por el legislador fue sin lugar a dudas evitar que los menores de dieciocho años pudieran tener acceso en determinados horarios -en que normalmente los padres se encuentran fuera del hogar- a contenidos cinematográficos no aptos para la niñez y adolescencia conforme a criterios técnicos que ciertamente obedecen hoy y siempre a valores y objetivos sociales y éticos, que son dinámicos en el tiempo” (N° Contencioso Administrativo- 130-2019).

2. El segundo criterio a considerar según la Corte, son dos elementos estructurales:
 - a) Por un lado –y relacionado a lo anterior- es la antigüedad de la calificación cinematográfica y su desajuste con el contexto socio-cultural actual.

“En este entendido, no puede dejar de considerarse que la calificación cinematográfica de la película de marras fue efectuada el año 1994, de modo que fácilmente es posible inferir que lo que en ese entonces era apreciado como imágenes fuertes o de alto impacto por su agresividad y crudeza, hoy seguramente no lo son, atendida la entidad y acritud de las grabaciones de la vida real que se transmiten actualmente por los servicios de televisión de libre recepción y limitados, durante todo el día (...)” (N° Contencioso Administrativo- 130-2019).

- b) Por otro lado, se alude a la disponibilidad que tienen las permisionarias, de sistemas de control parental que permitirían limitar el visionado infantil de determinados contenidos. Hecho que la Corte establece como una forma de favorecer, de cierta manera, el resguardo de niños, niñas y adolescentes.

“(...) entrega a sus clientes herramientas tales como el control parental integrado, calificación y reseña de las películas o programas a través de pantalla y revistas con parrilla programática, todas las cuales y á sin que ello implique un traspaso de la responsabilidad que les incumbe, permiten en definitiva a los padres o encargados de los menores adoptar las conductas que se estimen necesarias a objeto de resguardar la formación espiritual e intelectual de la niñez y de la juventud (...)”

“La entrega de las aludidas herramientas de control de acceso indiscriminado a su propuesta programática debe asumirse, en todo caso, como una manifestación expresa de la intensión de la permisionaria de -en dicha ‘forma y manera’ - promover a la cautela de los principios que indica el inciso cuarto del artículo 1° de la Ley 18.838, en los términos señalados en el inciso sexto del mismo precepto” (N° Contencioso Administrativo- 342-2019).

En el mismo contexto, otro argumento recurrente que se utilizó para evaluar la gravedad de la infracción, es que, si bien las permisionarias - a la luz de la ley - son las responsables de los contenidos emitidos, estos contenidos son contratados como un servicio particular a “*petición expresa de un adulto responsable*”, contraponiéndolo con la televisión abierta cuya disponibilidad de contenidos es inmediata, sin elección.

Un último argumento recurrente de la Corte, como atenuante en su evaluación de gravedad de la infracción, es que las permisionarias no son dueñas de las señales que emiten el contenido cuestionado, levantando como razón, la dificultad y laboriosidad que implicaría realizar ediciones a dicho contenido, en relación a la real eficacia de este acto.

“Que finalmente, sin perjuicio de que no existe prueba alguna que justifique lo aseverado por la permisionaria en orden a dilucidar si es posible o no que éstas editen o modifiquen de algún modo los programas que transmiten, situación que sea como sea y tal como ya se ha dicho, no las exonera frente a nuestra legislación de su propia responsabilidad por las emisiones que difundan, lo cierto es que no obstante ello y a efectos de determinar la entidad de la sanción a imponer a este tipo de radiodifusoras de señales televisivas frente a una infracción como la que se analiza, se ha de considerar que efectivamente una permisionaria no es dueña de las señales que retransmite, de manera que aún si fuere técnicamente posible ajustar o alterar partes de los programas exhibidos, como sí pueden hacerlo, en cambio, las estaciones de televisión abierta, tal tarea importará una carga adicional cuyo grado de laboriosidad a objeto de ser eficaz debe ser tenido también en cuenta en el examen al que este Tribunal se encuentra abocado”

DISCUSIÓN

La Ley N°18.838, en lo que respecta a los contenidos de televisión, define como correcto funcionamiento el permanente respeto a 10 bienes jurídicos que establecen un marco amplio de resguardos cuya aplicación obliga al CNTV a darle contenido específico a sus transgresiones.

En el caso de la Televisión Abierta, al desagregar el Art. 1° de la Ley, los elementos más recurrentes argumentados son: la vulneración de derechos fundamentales, la intimidad, la vida privada, la honra, la integridad psíquica y física, y la dignidad de las personas. Así, el Consejo Nacional evidencia gran sintonía con la audiencia, que apela precisamente a estos derechos a través de sus denuncias, cuando considera que se transgreden en los programas.

Por otro lado, la normativa vigente contempla en gran medida el resguardo de la infancia, que también se encuentra en el Art. 1°, que indica velar por el permanente respeto a la *formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud*. Además, en las Normas Generales, se establece el cuidado y resguardo de los niños y niñas menores de 18 años, creando un horario de protección. Para las audiencias la protección de niños y niñas también es muy relevante, como se aprecia en las encuestas de televisión, y que demandan regular el horario.

La Corte de Apelaciones también ratifica ambos principios al confirmar las sanciones en la gran mayoría de los casos.

EL TRATAMIENTO NOTICIOSO COMO OBJETO DE REGULACIÓN

Se ha analizado el resguardo de ciertos contenidos en la Televisión. Sin embargo, el Art. 7°, de las Normas generales⁸, se refiere al tratamiento de los mismos, referidos a contenidos específicos: la cobertura televisiva de delitos, catástrofes y de situaciones de vulneración de derechos, o de vulnerabilidad en general.

Determina, de este modo, que, en la cobertura noticiosa, se debe respetar la dignidad de las personas y evitar el sensacionalismo y la truculencia, además de la victimización secundaria.

Tanto las denuncias ciudadanas como las causales invocadas por el Consejo en este tema, están referidas básicamente a la Televisión Abierta.

⁸ Artículo 7°.- Los servicios de televisión, en la comunicación de hechos que revistan características de delitos, de catástrofes y de situaciones de vulneración de derechos o de vulnerabilidad, deben otorgar un tratamiento que respete la dignidad de las personas, evite el sensacionalismo, la truculencia y la victimización secundaria.

LA TELEVISIÓN DE PAGO Y LAS PELÍCULAS

A partir de los fallos de la Corte, se evidencia que existe un criterio diferente para analizar la gravedad de las infracciones al Art. 5 de las Normas Generales. Si bien no se pone en cuestión la facultad del Consejo para sancionar y, durante 2018 no hubo absoluciones en estos casos, el porcentaje de rebaja es importante. Asimismo, los argumentos de la Corte parecen ser un desafío para la aplicación de esta Norma.

EN CONCLUSIÓN

Sobre la base de lo expuesto, se puede concluir que la política de fiscalización del Consejo Nacional de Televisión -velar porque los contenidos se emitan con respeto al correcto funcionamiento- se sustenta en hacer cumplir un cuerpo normativo omnicompreensivo que protege los derechos de quienes están expuestos a los contenidos televisivos, en calidad de audiencia, y de quienes participan o forman parte de los programas exhibidos.

La afirmación precedente, se ve reforzada por la participación de las audiencias a través de las denuncias a emisiones televisivas, las que, casi en su totalidad corresponden a la TV abierta que representa por antonomasia, el lugar de convergencia comunicacional, compartido cultural y simbólicamente.

ANEXO: LEY Y NORMAS

LEY 18.838, ORGÁNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN

Artículo 1° (...) cuya misión es velar por el correcto funcionamiento de todos los servicios de televisión que operan, u operen a futuro, en el territorio nacional (...)

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.

Para efectos de esta ley, se entenderá por pluralismo el respeto a la diversidad social, cultural, étnica, política, religiosa, de género, de orientación sexual e identidad de género, siendo deber de los concesionarios y permisionarios de servicios de televisión, regulados por esta ley, la observancia de estos principios.

NORMAS GENERALES SOBRE CONTENIDOS DE LAS EMISIONES DE TELEVISIÓN (D.O.21.04.2016)

En el Art. 1° de estas Normas se definen todos los conceptos señalados en los artículos siguientes.

Art 1°: Para los efectos de estas Normas Generales se entenderá por;

- a) Contenido excesivamente violento: contenidos audiovisuales en que se ejerce fuerza física o psicológica desmesurada o con ensañamiento, o en que se produce la aplicación de tormentos o comportamientos que exaltan la violencia o incitan conductas agresivas que lesionan la dignidad humana, sin encontrar fundamento bastante en el contexto.
- b) Truculencia: contenido audiovisual que represente una conducta ostensiblemente cruel o que exalte la crueldad o abuse del sufrimiento, del pánico o del horror, sin encontrar fundamento bastante en el contexto.
- c) Contenido pornográfico: la exposición abusiva o grosera de la sexualidad o la exposición de imágenes obscenas, manifestadas en un plano de genitalidad, de lascivia y ausencia de contexto.

- d) Participación de niños, niñas o adolescentes en actos reñidos con la moral o las buenas costumbres: actuación o utilización de menores de 18 años en escenas de excesiva violencia o crueldad, o de sexualidad, o en otras circunstancias que involucren comportamientos de similar naturaleza, sin encontrar fundamento bastante en el contexto.
- e) Horario de protección: es aquel dentro del cual no podrán ser exhibidos contenidos no aptos para menores de 18 años que puedan afectar la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud
- f) Victimización secundaria: agresiones psíquicas y/o sociales, que pueda sufrir - una víctima de vulneraciones de derechos o de situaciones de menoscabo, causadas por la exhibición del suceso.
- g) Sensacionalismo: Presentación abusiva de hechos noticiosos o informativos que busca producir una sensación o emoción en el telespectador, o que en su construcción genere una representación distorsionada de la realidad, exacerbando la emotividad o impacto de lo presentado.

Art. 2°: Se establece como horario de protección de los niños y niñas menores de 18 años el que media entre las 06:00 y las 22:00 horas. Los servicios de televisión deberán comunicar diariamente mediante una advertencia visual y acústica el fin del horario de protección y el inicio del espacio en que pueden exhibir programación destinada a público adulto.

Art. 3°: Se prohíbe a los servicios de televisión la difusión de programas y películas con contenido pornográfico (...).

Art. 4°: Los programas o películas con participación de niños y niñas menores de 18 años en actos reñidos por la moral y las buenas costumbres y que contengan violencia excesiva o truculencia, no podrán ser transmitidos o exhibidos por los servicios de televisión dentro del horario de protección. Así mismo, su promoción, autopromoción, publicidad, resúmenes o extractos sólo podrán ser emitidos fuera de dicho horario.

Art. 5°: las películas calificadas para mayores de 18 años por el Consejo de Calificación Cinematográfica y aquellas no calificadas por el Consejo de Calificación Cinematográfica que incluyan contenidos no apto para menores de edad, sólo podrán ser exhibidas por los servicios de televisión fuera del horario de protección. Dentro del horario de protección, la autopromoción, promoción, publicidad, resúmenes y extractos de esta programación no podrán exhibir imágenes o hacer menciones que sean inapropiadas para los menores de 18 años.

Art. 6°: En la promoción, autopromoción, publicidad, resúmenes y extractos de programación televisiva, no se podrá exhibir imágenes o hacer menciones que sean inapropiadas para los menores de edad dentro del horario de protección, y su exhibición solo podrá ser efectuada fuera de él.

Art. 7°: Los servicios de televisión, en la comunicación de hechos que revistan características de delito, de catástrofe y de situación de vulnerabilidad de derechos o de vulnerabilidad, deben otorgar un tratamiento que respete la dignidad de las personas, evite el sensacionalismo, la truculencia y la victimización secundaria. (Estos bienes jurídicos se encuentran definidos en el Art. 1° de este mismo cuerpo normativo)

Art. 8°: Se prohíbe la divulgación de la identidad de menores de 18 años que sean autores, cómplices, encubridores, o testigos de delito, o de cualquier otro antecedente que conduzca inequívocamente a ella. Esta prohibición regirá también respecto de niños y niñas que sean presuntas víctimas de delito, y de niños y niñas cuya exhibición en televisión atendido el contexto, puede redundar en un daño al desarrollo a su integridad física y psíquica.

