

**EL CONSEJO NACIONAL DE  
TELEVISIÓN Y LOS CAMBIOS  
EN LA REGULACIÓN  
TELEVISIVA**

**Posición sobre algunas de las principales materias en  
relación con el proyecto de ley actualmente en trámite  
en el H. Congreso Nacional**

20/07/2009

**CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN**

## Presentación <sup>(1)</sup>

Este documento expone la posición del Consejo Nacional de Televisión <sup>(2)</sup> sobre el proyecto que modifica su propia ley orgánica <sup>(3)</sup> y, más en general, sobre algunos de los aspectos que deben estar en la agenda de cualquier cambio en la regulación de la televisión en Chile. Sin embargo, se refiere sólo a aquellas materias que el Consejo estima más fundamentales, respecto de las cuales manifiesta una posición que solicita sea considerada en el trámite de dicho proyecto de ley. La no inclusión en este documento de otras materias de regulación televisiva no implica, respecto de ellas, ni respaldo al proyecto ni conformidad con la norma vigente. Este documento ha sido aprobado por el Consejo por unanimidad, salvo en algunas materias que expresamente se señalan, en las cuales se consigna en notas al pie de página las alternativas consideradas y los Consejeros que las sustentaron <sup>(3)</sup>.

## FUNDAMENTOS DE LA REGULACIÓN TELEVISIVA

### En el proyecto de ley en trámite

- 1.01 En el proyecto subyace un **supuesto**: la razón principal, si no exclusiva, para regular la televisión es la naturaleza jurídica y el carácter limitado del espectro radioeléctrico. En lo primero, por ser un bien nacional de uso público, se hace imposible una apropiación privada, por lo que hay que regular su uso a través de concesiones. En lo segundo, su escasez relativa obliga a crear mecanismos de asignación que, aunque no pueden ser jurídicamente los propios de un mercado privado, el proyecto procura aproximarse lo más posible a uno.
- 1.02 Consecuentemente, el proyecto **considera dos, y sólo dos, criterios de asignación** de concesiones de televisión. Primero, un criterio de *factibilidad técnica*, esto es, cumplir con los parámetros exigibles de transmisión y radiación. Segundo, un criterio de *orden de llegada*, que se expresa en que: a) de no estar saturado el espectro en un área, el CNTV *está obligado* a llamar a concurso si cualquiera lo solicita; b) de existir sólo un

<sup>1</sup> Para hacer más fácil la lectura, se han insertado como notas a pie de página sólo las mínimas indispensables y están identificadas por *números*. Las informaciones complementarias de mayor extensión y/o no necesarias para la comprensión del texto mismo, se han agrupado al final del documento, como “Informaciones Complementarias”, no forman parte del documento oficial como tal y están identificadas por *letras*.

<sup>2</sup> En adelante, también “el Consejo” o “el CNTV”.

<sup>3</sup> Por razones de espacio, en las notas se identifican sólo por sus apellidos paternos. El Consejo Nacional de Televisión está compuesto a la fecha por los siguientes once (11) miembros:

- Señor Jorge **Navarrete** Martínez (Presidente);
- Señor Herman **Chadwick** Piñera (Vicepresidente);
- Señor Genaro **Arriagada** Herrera;
- Señora María Luisa **Brahm** Barril;
- Señor Jorge **Carey** Tagle;
- Señor Gonzalo **Cordero** Mendoza;
- Señor Jorge **Donoso** Pacheco;
- Señora María Elena **Hermosilla** Pacheco;
- Señor Roberto **Pliscoff** Vásquez;
- Señora Sofía **Salamovich** Masot, y
- Señora Consuelo **Valdés** Chadwick.

postulante que cumpla el criterio técnico, el CNTV *está obligado* a concedérsela y, c) si existen dos o más postulantes que cumplan el criterio técnico, el CNTV *está obligado* a dirimir entre ellos ateniéndose exclusivamente a criterios técnicos.

- 1.03 Es necesario explicitar dos consecuencias de la exclusividad de estos criterios. Primera, la **asignación de concesiones omite considerar lo más importante –los contenidos de la televisión–** sobre lo cual ni siquiera se pide información. Segunda, que **–en los hechos– el otorgamiento de la concesión depende de la Subsecretaría de Telecomunicaciones** <sup>(4)</sup>, repartición pública cuyo titular está subordinado jerárquicamente al Presidente de la República, a través del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones. El CNTV queda limitado a trámites *formales*, pese a ser el órgano constitucional *autónomo* creado, entre otras cosas, para otorgar, modificar, renovar y poner término a las concesiones.
- 1.04 Como en esta materia el proyecto *propone lo mismo hoy vigente*, es pertinente ver cómo ha operado en la realidad. Primero, de las concesiones básicas de los actuales canales de alcance nacional <sup>(5)</sup>, **ninguna fue otorgada usando el procedimiento legal vigente** <sup>(b)</sup>, sino mediante otros procedimientos <sup>(c)</sup>. Segundo, de las concesiones que sí han sido otorgadas cumpliendo la ley, **la gran mayoría son autorizaciones para extender las redes de esos mismos operadores de alcance nacional**, y sólo unas pocas son concesiones a nuevos operadores locales y en zonas de población bastante menor.

### En la posición del Consejo Nacional de Televisión

- 1.05 En contraposición, la posición del CNTV es que **la televisión debe ser regulada por otras muchas razones, no sólo distintas de las técnicas sino, además, mucho más importantes**. Como mera enumeración de las principales consideraciones por las que – no sólo en Chile, sino en todo el mundo– se regula la televisión, hay que mencionar razones **sociales** (los efectos de la televisión sobre las personas, los grupos sociales y la sociedad en su conjunto); razones **políticas** (relación entre democracia y ciudadanía informada, así como el debate de las alternativas de políticas públicas); razones **culturales** (influencia de la televisión en la cultura y en la identidad nacionales y comunitarias); razones **jurídicas** (legislación interna y tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile); razones **económicas** (existencia de pocos oferentes; importancia de la televisión para los restantes mercados); y, **también**, razones **técnicas** (los servicios de televisión son, además, servicios de telecomunicaciones). A todas ellas cabe agregar razones **históricas** (la rica y variada experiencia mundial y chilena sobre alternativas de regulación de la televisión y sus consecuencias).
- 1.06 De esta posición del Consejo y de sus fundamentos nace una convicción fundamental: **aún si no hubieren restricciones en el uso del espectro, igual se debe regular la televisión**. Son esos fundamentos los que deben determinar la naturaleza, alcances y modalidades de la regulación, en las tres materias que son las esenciales: la regulación de los contenidos de la televisión, la regulación de las concesiones y concesionarios, y las características del ente público regulador.

<sup>4</sup> En adelante, “la Subsecretaría” o “la Subtel”.

<sup>5</sup> Entendiendo por tal la **primera** concesión otorgada a un operador de alcance nacional, en la **ciudad principal**.

## LA REGULACIÓN EN MATERIA DE PROGRAMACIÓN Y CONTENIDOS

2.01 Lo primero en regulación de contenidos es la definición de los **objetivos de la televisión en Chile**, expresados hoy en el concepto del *correcto funcionamiento* <sup>(d)</sup>. Ellos son de gran importancia porque, por una parte, su fijación por ley **reafirma el principio de que la televisión es un servicio de interés público**, con obligaciones distintas a las de otras actividades y, por otra parte, la experiencia demuestra que estos objetivos son la **regla de interpretación de la ley**, cuando el Consejo aplica su mandato de dictar normas regulatorias y ejerce sus facultades jurisdiccionales. El Consejo estima <sup>(e)</sup> que –aunque la conceptualización hoy existente en la ley <sup>(e)</sup> es obviamente **perfectible**– existe un riesgo real de que la redacción resultante –en una materia que el proyecto ni siquiera aborda– pudiera ser un retroceso respecto a la norma vigente que, sin ser óptima, ha funcionado satisfactoriamente, por lo que no se estima necesario innovar.

2.02 En materia de **normas generales sobre contenidos**, deben ser objeto de regulación <sup>(7)</sup>:

- a) La facultad del ente regulador de definir algunos aspectos de la estructura general de la programación, esto es, el o los horarios en que **pueden** exhibirse contenidos aptos sólo para adultos, así como el o los **horarios de protección de menores** <sup>(f)</sup>, en que sólo **deben** exhibirse contenidos aptos para menores de edad, sea en general o según los grupos por edad que se estime conveniente distinguir <sup>(g)</sup>;
- b) La facultad del ente regulador, en el caso de la televisión abierta <sup>(8)</sup>, de dictar normas sobre **mínimos de tiempo dedicado a programas culturales** <sup>(h)</sup> <sup>(i)</sup>, así como las normas de aplicación general necesarias para su debido cumplimiento. En el caso de televisión pagada <sup>(9)</sup>, dicha facultad debe expresarse como un **porcentaje mínimo de señales con contenidos predominantemente culturales**, en relación al total de señales ofrecidas en su grupo básico de programación.
- c) La facultad del ente regulador, en el caso de la televisión abierta, de dictar normas sobre **mínimos de tiempo dedicado a programas infantiles** <sup>(j)</sup> <sup>(k)</sup>, así como las normas de aplicación general necesarias para su debido cumplimiento. En el caso de la televisión pagada, dicha facultad debe expresarse como un **porcentaje**

<sup>6</sup> **Opinión mayoritaria**: consejeros Brahm, Carey, Cordero, Pliscoff y Valdés (5); **primera opinión minoritaria**, a favor de proponer una nueva redacción alternativa a la hoy existente: consejeros Donoso, Hermosilla y Salamovich (3); **segunda posición minoritaria**, que propone que la materia sea detallada por el Consejo: consejeros Chadwick y Navarrete (2).

<sup>7</sup> La regulación **no necesariamente debe estar sólo fijada en la ley misma**, como se explica en el numeral 4.02 de este documento, relativo a los distintos niveles de regulación y su armonización. Muchas veces será mejor **delegar la regulación de detalle** en el ente público especializado, lo que puede hacerse con a lo menos cuatro modalidades para dictar, modificar y derogar normas, dependiendo de los límites que establezca el legislador en una materia determinada: (1º) **sin limitaciones adicionales** al marco general fijado en la ley; (2º) fijando un **límite mínimo**; (3º) fijando un **límite máximo**, o (4º) fijando **límites tanto mínimo como máximo**.

<sup>8</sup> Se usa la expresión “televisión **abierta**”, de uso general, en lugar de la jurídica y técnicamente más precisa “servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción”.

<sup>9</sup> Se usa la expresión “televisión **pagada**”, de uso general, en lugar de la jurídica y técnicamente más precisa “servicios limitados de televisión”.

*mínimo de señales cuyos contenidos sean todos aptos para menores* en relación al total de señales ofrecidas en su grupo básico de programación <sup>(10)</sup>;

- d) La facultad del ente regulador, en el caso de la televisión abierta, de dictar normas sobre *mínimos de tiempo dedicado a programas de producción nacional* <sup>(11)</sup> <sup>(l)</sup>, así como las normas de aplicación general necesarias para su cumplimiento, incluyendo definir lo que se entenderá por producción nacional, y <sup>(12)</sup>
- e) El Consejo estima que toda norma que se refiera a *contenidos prohibidos* en las transmisiones de los servicios de televisión en Chile <sup>(m)</sup> debe ser *establecida por ley*, cuando sea comunes a todos los servicios de televisión o, por el Consejo, para determinados tipos de servicios, si lo faculta para ello <sup>(n)</sup>.

2.03 En materia de normas especiales sobre programación periodística, el Consejo fue contrario <sup>(13)</sup> a fijar un porcentaje mínimo de programación informativa <sup>(o)</sup>; a normar más detalladamente la exigencia de *pluralismo* en los programas noticiosos o informativos <sup>(p)</sup>; a normar la existencia de *programas de debate* sobre alternativas de políticas públicas, y a regular específicamente la protección de la privacidad, la honra de las personas y el derecho a réplica <sup>(q)</sup>.

2.04 El Consejo estima necesario <sup>(14)</sup> *regular algunos aspectos de la publicidad en televisión*, incluyendo la facultad del Consejo para, *con el voto favorable de no menos de siete Consejeros en ejercicio*, pueda dictar normas sobre:

- a) Productos y servicios cuya publicidad queda *excluida* de la televisión <sup>(r)</sup>;
- b) Productos y servicios cuya publicidad queda *limitada* en la televisión, sea en sus horarios de exhibición <sup>(s)</sup> o en aspectos cualitativos de sus contenidos <sup>(t)</sup> o en ambos;
- c) *Formas* de publicidad, cualesquiera que sean los productos y servicios a que se refieran, que quedan *excluidas* <sup>(u)</sup> o *limitadas* <sup>(v)</sup> en televisión <sup>(15)</sup>.

<sup>10</sup> *Posición mayoritaria*, en el sentido de establecer esta facultad, consejeros: Arriagada, Donoso, Hermosilla, Navarrete y Salamovich (6); *posición minoritaria*, en contra de hacerlo, consejeros: Brahm, Carey, Cordero, Chadwick y Valdés (5).

<sup>11</sup> *Posición mayoritaria*, a favor de mantener esta facultad, consejeros: Arriagada, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff y Salamovich (6); *posición minoritaria*, en contra de mantener esta facultad, consejeros: Brahm, Carey, Cordero, Chadwick y Valdés (5).

<sup>12</sup> Hubo una *posición minoritaria*, partidaria de agregar, en esta parte de la enumeración, la facultad de establecer mínimos de tiempo dedicado a programas de producción nacional independiente, así como las normas de aplicación general necesarias para su cumplimiento, incluyendo definir lo que se entenderá por producción nacional independiente, consejeros Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff y Salamovich (5); sin embargo, *posición mayoritaria*, contraria a establecer esta facultad, consejeros: Arriagada, Brahm, Carey, Cordero, Chadwick y Valdés (6).

<sup>13</sup> *Posición mayoritaria*, contraria a incorporar esta normas, consejeros: Arriagada, Brahm, Carey, Cordero, Chadwick, Donoso, Navarrete, Pliscoff, Valdés y Salamovich (10); *posición minoritaria*, favorable a ello, consejera: Hermosilla (1).

<sup>14</sup> *Acuerdo unánime* en lo relativo a las materias señaladas en las letras a) y b) más abajo; *opinión dividida* en las materias a que se refieren las letras c), d) y e), según se señala en las notas respectivas.

<sup>15</sup> *Opinión mayoritaria*, a favor de crear (en el caso de exclusiones) y de mantener (en el caso de las limitaciones) estas facultad, consejeros: Arriagada, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff y Salamovich (6);

- d) **Porcentajes máximos de exhibición de publicidad** (<sup>w</sup>), expresados en relación al total del tiempo de transmisión en una hora o franja horaria o día (<sup>16</sup>), y
- e) **Número máximo de interrupciones en un programa para exhibir publicidad** (<sup>17</sup>), para programas en general (<sup>x</sup>) y/o para *determinados tipos de programas* (<sup>y</sup>).

Para los efectos de las letras d) y e) anteriores, se debe computar la suma del tiempo dedicado a publicidad comercial, promoción de programas y contenidos propios de la continuidad del canal.

- 2.05 Si en definitiva la ley distingue entre **distintos tipos de concesiones**, esto es, no sólo la actual por *modalidad de servicio* (libre recepción o pagada), sino también por *alcance geográfico* (nacionales, regionales, locales, comunitarios), es conveniente considerar que hay materias en que la regulación debe hacer distinciones necesarias en sus obligaciones.
- 2.06 Sobre cada una de las materias de los numerales anteriores, el Consejo está en posición de proponer modos específicos para abordarlos, que la extensión de este documento no permite tratar.

## **CONCESIONES, SU NATURALEZA, DURACIÓN, REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS PARA SU OTORGAMIENTO Y RENOVACIÓN**

### **Clasificación actual y propuesta de las concesiones de servicios de televisión**

- 3.01 Aunque lo esencial son las normas sobre contenidos, es indispensable incluir en la regulación las normas básicas sobre quiénes serán responsables de producir y/o transmitir esos contenidos, para lo cual es necesario distinguir los distintos tipos de autorizaciones que el Estado otorga, para distintos objetivos, dentro del concepto general de telecomunicaciones (<sup>z</sup>). Ellas pueden ser clasificadas según dos criterios diferentes, el tipo de servicio (<sup>aa</sup>) y la naturaleza de lo comunicado (<sup>bb</sup>). La televisión (<sup>18</sup>) chilena opera hoy a través de:

---

**opinión minoritaria**, en contra de crear esta facultad, consejeros: Brahm, Carey, Cordero, Chadwick y Valdés (5).

<sup>16</sup> **Opinión mayoritaria**, desfavorable a volver a establecer este tipo de límite, consejeros: Arriagada, Brahm, Carey, Cordero, Chadwick y Valdés (6); **opinión minoritaria**, a favor de restablecer normas al respecto, consejeros: Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff y Salamovich (5).

<sup>17</sup> **Opinión mayoritaria**, favorable a establecer esta facultad, consejeros: Arriagada, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff, Salamovich y Valdés (7); **opinión minoritaria**, desfavorable a establecerla, consejeros: Brahm, Carey, Cordero y Chadwick (4).

<sup>18</sup> Además de estas tres categorías de servicios, la Ley General de Telecomunicaciones contempla otras dos categorías, que no se aplican en televisión: los servicios *públicos* y los servicios de *aficionados*.

- a) Servicios de televisión **de libre recepción** –conocidos como televisión **abierta**–, constituidos por todos los canales de alcance nacional, regional y local de este tipo;
- b) Servicios **limitados** de televisión –conocidos como televisión **pagada**–, que incluyen la distribuida por línea física o vía satelital, y
- c) Servicios **intermedios** de televisión que prestan servicios a algunos de los dos anteriores –no al público– en materias de transporte de señal, transmisión u otros servicios técnicos.

3.02 El Consejo estima indispensable **distinguir a futuro** con total claridad entre las concesiones <sup>(19)</sup>:

- a) Aquellas que autorizan ejercer la autoridad, y correlativamente asumir la responsabilidad, en la **determinación de todos los contenidos, cualquiera sea su naturaleza, que formarán parte de una determinada programación televisiva** <sup>(20)</sup> que, sólo para el objeto de distinguirla en este documento, llamaremos una **concesión de “señal”**. Estas concesiones de señal pueden ser de dos tipos:
  - i) Concesión de señal para ser distribuida como servicio de radiodifusión de televisión de **libre recepción**, y
  - ii) Autorización de señal para ser distribuida como servicio **limitado** de televisión.
- b) Aquellas que autorizan el **uso de una parte del espectro radioeléctrico** (o eventualmente, de cualquier otro bien público) para distribuir una o más señales de televisión, que, sólo para el objeto de distinguirla en este documento, llamaremos **concesión de “canal”**. Estas concesiones de *canal* pueden tener tres posibles relaciones con el o los titulares de las concesiones de las *señales* que transmiten:
  - i) Pueden ser de la **misma** entidad que es titular de la concesión del *canal* <sup>(21)</sup>;

<sup>19</sup> En este caso, la expresión “**concesiones**” se refiere a **todas** las formas de decisión del Estado en esta materia (concesiones *sensu stricto*, autorizaciones, licencias u otros).

<sup>20</sup> Es decir una **sucesión de programas y otros contenidos**, identificados como todos **pertenecientes a un conjunto** que es percibido como una **marca que permanece en el tiempo**, contenidos que nunca pueden ser iguales a los de otra señal. A estos efectos los actuales “*canales*” Telecanal, La Red, UCV-TV, Televisión Nacional (señal nacional), Chilevisión, Megavisión y Canal 13 son, cada una de ellos, **señales** diferentes una de otra. Por el contrario, la retransmisión de ellos en distintos lugares geográficos del país –que hoy son “*concesiones*” distintas para cada uno de ellos– son para estos efectos sólo **canales** distintos de una misma y única **señal**. Por otro lado, son dos **señales distintas** las que, aunque su titular sea el mismo, tienen total o parcialmente contenidos diferentes, simultáneamente o en horarios diferentes. Así, TV-UC, además de su **señal** tradicional, ha creado otra **señal** conocida como “Canal 13 Cable”; por su parte, TVN además de su **señal** tradicional ha creado dos **señales** adicionales, “TVN Señal Internacional” y “TVN 24 Horas”. *Aún si esas señales se transmitieran todas como de libre recepción*, sería cada una de ellas una **señal** diferente.

<sup>21</sup> Esta situación sería –**si se distinguiera entre señales y canales**– el caso de los actuales concesionarios de servicios de televisión de libre recepción que, dado que la ley actual no diferencia, son titulares de numerosas concesiones, todas ellas de distintos **canales**, pero que transmiten una única y común **señal**.

- ii) Pueden ser de entidades *distintas* de aquella que es titular de la concesión de canal <sup>(22)</sup>, o
  - iii) Pueden ser *tanto de la misma* entidad que es titular de la concesión del canal, como de otras entidades *distintas* de ella <sup>(23)</sup>.
- c) Aquellas que autorizan a empresas no televisivas para prestar *servicios intermedios de telecomunicaciones*, al titular de alguna de las dos primeras.

3.03 En lo que sigue, este documento se refiere exclusivamente a las “*concesiones de señales de televisión*” en los términos más arriba definidos, sean ellas de televisión abierta o pagada.

Sin embargo hay que dejar constancia que la *relación que existiría entre estas concesiones de señales y las de canales* no es ni podría ser indiferente al Consejo. Asimismo, la *normativa que debe regir a los servicios intermedios de televisión* también es importante, en particular si se propone –como entendemos que hace el proyecto– que los *actuales* concesionarios de televisión abierta puedan, además, prestar servicios intermedios de televisión, para transportar no sólo señales propias sino *también de terceros*.

En cualquier caso, dependiendo de las decisiones que se tomen en la tramitación del proyecto, *será indispensable repensar las concordancias necesarias* entre la Ley del Consejo Nacional de Televisión y la Ley General de Telecomunicaciones.

## Conceptos y caracteres básicos de la concesión de servicios televisivos

3.04 La posición del Consejo sobre el *concepto, naturaleza y características definitorias de una concesión* –basada en la legislación y jurisprudencia mundial y chilena– incluye a lo menos los siguientes aspectos *básicos*:

- a) Como lo expresa su propia designación, la concesión es una *decisión de potestad pública del Estado*, a solicitud de interesados. Esta *heterogeneidad* entre las partes distingue a la concesión de un contrato, incluso de uno administrativo <sup>(cc)</sup>. No se deriva de lo anterior que la concesión cree sólo *obligaciones* para su titular; por el contrario, le garantiza *también sus derechos* dentro de dicho marco normativo;
- b) Dada la naturaleza de servicios de interés público de la televisión, sus concesiones tienen que ser *otorgadas según criterios de asignación diferentes y más importantes que el técnico, incluyendo los relacionados al uso que de ella se*

<sup>22</sup> Estos serían los concesionarios de servicios intermedios de televisión que hoy existen, que prestan a las concesionarias diversos servicios, pero que, *hasta el momento*, no incluyen el de *radiodifusión o transmisión* de sus *señales*.

<sup>23</sup> Esta es una figura mixta, que pretende crear el proyecto de ley en trámite, para que puedan usarlo los actuales canales abiertos de alcance nacional.



pretende hacer <sup>(24)</sup>. El Estado tiene no sólo el derecho sino la obligación de considerar el interés público, tanto al decidir su otorgamiento como al supervisar que su ejercicio se ajuste a él. No existe contraposición alguna entre este rol público y los derechos fundamentales que protege el ordenamiento constitucional chileno;

- c) Aunque el titular sea una persona jurídica, la concesión **siempre es otorgada “*intuito personæ*”**, o sea teniendo, como una consideración decisoria, la o las personas que son sus propietarios o tienen su efectivo control. Ello **excluye el libre traspaso** de la concesión a terceros, sea a otra persona jurídica o por cambio de los titulares de la propiedad o gestión. Todo cambio debe contar con la **previa autorización del regulador, a través de una *modificación de la concesión*** <sup>(25)</sup>, y
- d) Por su naturaleza como institución jurídica, así como para hacer posibles y efectivas las características fundamentales señaladas, **es de la esencia de una concesión que ella sea otorgada por un período determinado** <sup>(26)</sup>, sin perjuicio de su posible **renovación** <sup>(dd)</sup> <sup>(ee)</sup>. Hubo distintas opiniones sobre la duración que debieran tener las concesiones <sup>(27)</sup>.

## Otorgamiento de concesiones de servicios televisivos

3.05 El otorgamiento de una concesión debe ser regulado en dos aspectos. En relación a su **procedimiento**, se debe usar siempre el **concurso público**, con procedimientos, plazos, requisitos de transparencia y otros que deben estar fijados en lo esencial en la ley misma, con facultad del ente regulador de reglamentar dentro de dicho marco. El ente regulador debe tener la facultad de decidir cuándo llama a concurso pero, habiendo petición de un interesado, una decisión negativa deberá ser fundada.

3.06 En relación a los **criterios de asignación** para otorgar o negar una solicitud de concesión, o para dirimir entre dos o más propuestas, la calificación técnica del proyecto es **condición necesaria pero no suficiente**, constituyendo un requisito previo para llegar a considerar los restantes criterios decisivos <sup>(28)</sup>. La calificación técnica

<sup>24</sup> **Opinión mayoritaria**, favorable a que las concesiones se otorguen no sólo por criterios técnicos, consejeros: Arriagada, Chadwick, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff, Salamovich y Valdés (8); **opinión minoritaria**, desfavorable a las incorporaciones de criterios de asignación adicionales al técnico, consejeros: Brahm, Carey y Cordero (3).

<sup>25</sup> **Opinión mayoritaria**, para sustentar este criterio, consejeros: Arriagada, Carey, Cordero, Chadwick, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff, Salamovich y Valdés (10); **opinión minoritaria**, en el sentido de no aprobar dicho criterio, consejera: Brahm (1).

<sup>26</sup> **Opinión mayoritaria**, en este sentido, consejeros: Arriagada, Carey, Cordero, Chadwick, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff, Salamovich y Valdés (10); **opinión minoritaria**, desfavorable, consejera: Brahm (1). Adicionalmente hubo Consejeros que, *estando en la posición mayoritaria*, hicieron *salvedad* en el sentido que ello no prejuzgaba sobre eventuales derechos a compensación económica de los titulares de concesiones indefinidas hoy vigentes.

<sup>27</sup> En un rango que tuvo –como mínimo– ocho (8) años y –como máximo– veinticinco (2) años.

<sup>28</sup> **Opinión mayoritaria**, favorable a estos criterios adicionales al tecnológico para el otorgamiento de las concesiones, consejeros: Arriagada, Carey, Chadwick, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff, Salamovich y Valdés (9); **primera opinión minoritaria**, desfavorable a ello, consejero: Cordero (1); **segunda posición minoritaria**, de aceptación de estos criterios sólo en situaciones de empate en el criterio técnico, consejera: Brahm (1).

suficiente debe constar en un informe escrito de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, solicitado por el Consejo, y con valor de peritaje judicial.

Los  **criterios decisorios**  deben incluir los siguientes:

- a)  **El proyecto televisivo**  con el que se postula, expresado en  **información de carácter general**  sobre su programación y contenidos, producción de sus programas y otros antecedentes básicos, que permitan considerar si el proyecto se ajusta a las bases del respectivo concurso;
- b) Los  **criterios específicos, generales o particulares, sobre programación y contenidos, que cada interesado estime conveniente ofrecer como antecedentes adicionales**  que el regulador puede sopesar al decidir el concurso. Estos criterios deberán ser los que  **voluntariamente**  proponga el postulante y  **no podrán ser requeridos por el regulador** . Sin embargo, si la concesión le es otorgada al postulante que los ofreció, esos criterios se expresarán en el resolución del Consejo que le otorgue la concesión,  **y pasarán a ser de cumplimiento obligatorio**  <sup>(29)</sup>;
- c) Un  **estudio de factibilidad económica del proyecto** , cuya evaluación deberá hacer el Consejo, directamente o contratando externamente este servicio, y
- d) La  **identificación completa** , esto es, razón social, objeto social y antecedentes previos –si los hubiere– de las personas jurídicas postulantes, así como de las personas naturales que son sus controladores, antecedentes que sólo pueden usarse como un criterio de asignación cuando ello se regula por  **normas de carácter general, fundadas y previamente explicitadas en las bases** . <sup>(30)</sup>

## **Modificación, renovación y término de concesiones de servicios de televisión**

3.07 Se entiende por  **modificación**  de una concesión  **cualquier**  cambio en las características y antecedentes que determinaron su otorgamiento y, por lo tanto, requerirán siempre de una  **previa autorización del Consejo** , no teniendo valor jurídico alguno acuerdos entre terceros, ni previos, ni que contravengan lo que estipule la modificación concedida.

3.08 La  **renovación**  debe regirse por las mismas normas que el otorgamiento de las concesiones, con el agregado de dos criterios. Primero, el  **historial de antecedentes**  durante la vigencia de la concesión que expira. Segundo, el  **derecho preferente del**

<sup>29</sup>  **Opinión mayoritaria** , favorable a esta normas, consejeros: Arriagada, Carey, Chadwick, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff, Salamovich y Valdés (9);  **primera opinión minoritaria** , desfavorable, consejero; Cordero (1);  **segunda posición minoritaria** , de aceptación condicionada sólo a situaciones de empate en el criterio técnico, consejera: Brahm (1).

<sup>30</sup>  **Opinión minoritaria**  del consejero Navarrete (1), que propone que, con motivo del otorgamiento y renovación de concesiones, el Consejo  **deberá**  realizar  **audiencias públicas** , en que puedan participar reguladamente las personas o entidades que tengan interés legítimo en la decisión. Las opiniones individuales o generales allí expresadas y los antecedentes allí entregados serán siempre  **no vinculantes**  para el Consejo;  **opinión mayoritaria** , desfavorable a incluir esta norma: consejeros Arriagada, Brahm, Carey, Cordero, Chadwick, Donoso, Hermosilla, Pliscoff, Salamovich y Valdés (10).

*titular* a la renovación de concesión respecto a otros postulantes, si las propuestas de éstos no son significativamente superiores a las del titular (<sup>ff</sup>).

3.09 El **término** de una concesión se produce por el no inicio del servicio o su interrupción en plazos y/o por razones no autorizadas por la ley; por término de su plazo de concesión; por cambio no autorizado de la propiedad mayoritaria y/o del control de la concesionaria; renuncia anticipada a ella por su titular, aprobada por el Consejo, o por aplicarse a su titular la sanción de caducidad por infracciones a las normas que regulan su uso. El acuerdo respectivo debe ser adoptado por un quórum calificado de no menos de siete consejeros en ejercicio, y ratificado por el Poder Judicial, antes de que quede ejecutoriado.

### Concesionarias de servicios de televisión

3.10 En relación ya no a las concesiones sino a sus titulares, las **concesionarias**, el Consejo estima necesario que la regulación contemple, entre otras, las siguientes normas:

- a) Las concesionarias deberán ser **personas jurídicas establecidas en Chile y sujetas a su legislación; de objeto social único** en la titularidad de concesiones de servicios de televisión y, por tanto, *legal y patrimonial distinguibles*, plena y totalmente, de cualquier otra entidad;
- b) Sin perjuicio de las *normas de reserva* aplicables, las concesionarias están obligadas a **proporcionar al Consejo los antecedentes e informaciones que éste les solicite para el cumplimiento de sus funciones**, entre ellas –en materia de empresas relacionadas, matrices, filiales y coligadas– todas las que la legislación de sociedades anónimas hace exigibles a una sociedad anónima abierta y/o de objeto único;
- c) Las concesionarias deben tener **garantías de poder ejercer los derechos que la concesión les otorga**, sin intromisión o interferencia de terceros, en especial en lo referente a sus decisiones sobre el **contenido de sus transmisiones**, dentro de la normativa vigente. El Consejo sólo podrá examinar y eventualmente sancionar al concesionario por contenidos *ya transmitidos* u otras infracciones *ya producidas*, siendo *todas* las sanciones apelables a los Tribunales Superiores de Justicia, de conformidad a la ley;
- d) Por la misma razón a que se refiere el punto 2.05 anterior, esto es, si se legisla con una **diferenciación de tipos de concesiones y/o concesionarias**, sería conveniente considerar que hay materias en que la regulación legal debe hacer, o permitir al Consejo hacer, las distinciones necesarias entre los titulares de ellas;
- e) El Consejo sostiene que debe incluirse en la regulación normas sobre:

- i) La posibilidad y cuantía de **propiedad extranjera**, directa e indirecta, en la televisión en Chile <sup>(31)</sup>, incluyendo una *cláusula de reciprocidad* <sup>(99)</sup>;
- ii) En el tema de **concentración de propiedad**, se debe decidir si un mismo concesionario, o dos o más que sean partes relacionadas entre sí <sup>(hh)</sup>, puede ser titular de *más de una concesión* y/o prestar *más de un tipo de servicio de televisión* y, por último, en relación a la existencia y grado de *propiedad común con otros medios* de comunicación social <sup>(32)</sup>.

## FORMAS Y NIVELES DE REGULACIÓN Y ESTATUTO DEL CNTV, SUS ATRIBUCIONES Y FUNCIONES

### Modalidades y niveles de regulación

4.01 La regulación se da en varias **modalidades**, de diferente ámbito y naturaleza.

La **regulación pública** ejercida por el Estado, sea estableciendo normas en la Constitución y las leyes y/o a través de aquellas que dicte el ente público regulador legalmente facultado para ello. Las normas de este nivel son de **cumplimiento obligatorio, y su infracción es sancionable por órganos jurisdiccionales, dentro del marco legal fijado**. Esta es la regulación por antonomasia, que *nunca* es reemplazable por otras, pero no es la única regulación en un sentido amplio.

La **autorregulación privada** ejercida por las entidades reguladas, individualmente o a través de sus asociaciones, a la que se comprometen **voluntariamente** y cuyas sanciones son **morales**. Aunque las experiencias de autorregulación en Chile son pocas hasta ahora, algunas tienen especial interés y potencialidades <sup>(ii)</sup>; está en el interés del país reconocer y promover una autorregulación efectiva.

En la parte final del documento, destinada a algunos temas emergentes para la regulación televisiva, nos referiremos a intentos de combinar armónicamente las posibilidades y limitaciones de las dos anteriores <sup>(jj)</sup>.

4.02 Un tema muy importante, dentro del ámbito de la regulación televisiva, es el de los diferentes **niveles de regulación**, que deben ser armonizados teniendo presentes sus diferentes ventajas y limitaciones.

- a) **Las normas contenidas en la Constitución y las leyes**, cuyo rango las hace indispensables para dar **estabilidad** a los derechos y obligaciones fundamentales de todas las partes con interés legítimo en la televisión chilena. Por otra parte, por

<sup>31</sup> **Opinión mayoritaria**, favorable a incluir normas sobre esta materia, consejeros: Arriagada, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff y Salamovich (6); **opinión minoritaria**, desfavorable a regular esta materia, consejeros: Brahm, Carey, Cordero, Chadwick, y Valdés (5).

<sup>32</sup> **Opinión mayoritaria**, favorable a legislar sobre esta materia, consejeros: Arriagada, Donoso, Hermosilla, Navarrete, Pliscoff y Salamovich (6); **opinión minoritaria**, desfavorable a legislar en esta materia, consejeros: Brahm, Carey, Cordero, Chadwick y Valdés (5).

su lenta adaptación a los cambios necesarios <sup>(33)</sup>, incluir en ellas normas específicas o de detalle produce una *rigidez* que es negativa para todas las partes;

- b) *Las normas dictadas por el ente público regulador*, por atribuciones otorgadas por la ley, cuya *adaptación* es facilitada porque son modificables por esa misma autoridad. Por otra parte, se debe evitar el *riesgo* que derechos esenciales queden desprotegidos frente a decisiones demasiado discrecionales del ente regulador. La armonización de ambas necesidades estriba en una *adecuada distribución de la normativa legislada y la delegada* en el ente regulador, en materia y con límites definidos <sup>(34)</sup>, y
- c) Las decisiones *jurisdiccionales* <sup>(kk)</sup>, que adopta el CNTV al analizar posibles infracciones a las normas y, si es del caso, al aplicar sanciones, actuando como un *cuasi tribunal* colegiado de primera instancia, cuyas decisiones son apelables a los tribunales superiores de justicia.

## El Consejo Nacional de Televisión como ente público de regulación de la televisión

- 4.03 Es en el contexto de las cuestiones fundamentales, a las que nos hemos referido – parcialmente– en las partes previas de este documento, que deben considerarse los temas propios del ente *público regulador como tal*, lo que debe incluir como mínimo su naturaleza y estatuto jurídico; su composición; sus funciones; su organización, régimen de personal y financiamiento.
- 4.04 El Consejo valora como indispensable para el cumplimiento de sus obligaciones, el carácter de *órgano constitucional autónomo*, con el cual fue creado por la propia *Constitución Política de la República*.
- 4.05 En relación a su composición y las normas que determinan la *designación de sus miembros* y la forma de ejercer sus funciones, el Consejo no estima del caso referirse a ellas, con la excepción de las funciones de su presidencia. Como todas, esas normas son perfectibles, pero es conveniente tener presente las experiencias pasadas y actuales, en Chile y en el mundo.
- 4.06 Las *funciones y atribuciones del Consejo* deben ser expresadas en la ley *en forma amplia y general*, dentro de los marcos que se fijan a la autoridad delegada en él. Las más *importantes* de esas funciones y atribuciones se refieren a:

<sup>33</sup> Es interesante considerar que en los primeros cincuenta años de existencia de la televisión en Chile se ha legislado, sobre ella en su conjunto, dos veces en forma integral (1970 y 1989) y una en forma parcial pero importante (1992); o sea, una vez cada 25 años (si se cuentan dos cambios) o una vez cada 20 años (si se cuentan dos y medio cambios). Por su parte, sobre Televisión Nacional de Chile se ha legislado en forma integral dos veces (1970 y 1992) y nunca en forma parcial en sus cuarenta años de existencia, o sea, una vez cada veinte años.

<sup>34</sup> Véase la clasificación de esa “legislación delegada”, o más propiamente de esa reglamentación, en *supra* nota 7.

- a) Otorgar, modificar, renovar y poner término a todo tipo de concesiones de televisión (en la terminología usada en este documento, concesiones de señales de televisión);
- b) Dictar, modificar y derogar normas generales y especiales en todo lo que no sea materia de ley, con especial énfasis en lo que se refiere a contenidos de televisión y protección de las audiencias potencialmente vulnerables;
- c) Supervisar el correcto funcionamiento de los servicios concesionados, expresado en el cabal cumplimiento de las normas que los rigen y, en el caso de que ellas sean infringidas, aplicar sanciones que la Ley establece, mediante un proceso adecuado;
- d) Administrar mediante concursos públicos los Fondos que el Estado le otorga anualmente para financiar o subsidiar programación de calidad, para extender el alcance de la televisión a lugares aislados o de difícil acceso, permitir el mejor acceso de personas discapacitadas a la información televisiva, y otras políticas públicas que defina la ley; para estos efectos, podrá realizar actividades de capacitación a los beneficiarios de estos subsidios cuando ello sea necesario y, en general, a las personas que integran el sector televisivo;
- e) Producir –directamente o en colaboración con instituciones públicas o privadas– investigación cualitativa y cuantitativa sobre la televisión, sus contenidos, sus audiencias y los efectos de dichos contenidos en esas audiencias, en especial en las potencialmente más vulnerables;
- f) Realizar televisión educativa dirigida a los establecimientos escolares de nivel pre-básico, básico y medio de todo el territorio nacional, dentro de lo establecido por las políticas del Ministerio de Educación. A estos efectos podrá actuar directamente como Consejo y/o participar, con otras entidades públicas o privadas, en la creación de nuevas entidades especialmente dedicadas a este objeto;
- g) Vincular internacionalmente a la televisión chilena, manteniendo y poniendo a disposición de los interesados información actualizada sobre la televisión extranjera, proporcionar la misma información referida a Chile a otros países interesados en ella, y representar al país en las organizaciones internacionales que agrupan entes públicos de regulación televisiva;
- h) Conservar el patrimonio audiovisual del país, en lo relativo a la televisión, y
- i) Realizar las demás tareas que sean necesarias para el cabal cumplimiento de las mencionadas, así como cualquier otra que le sea asignada por ley.

4.07 El Consejo estima indispensable modificar la actual normativa de sanciones aplicables por el Consejo a las concesionarias, en dos aspectos importantes:

- a) Primero, **ampliar y hacer menos discontinua la escala vigente de sanciones**, que se agrupan en los extremos de *levedad* (amonestaciones o multas de bajo monto) o de *gravedad* (suspensión de transmisiones y caducidad de concesiones), y
- b) Segundo, se debe **incorporar expresamente el principio de proporcionalidad** entre la sanción aplicable y la extensión del daño y/o el tamaño de la concesionaria.

4.08 Su **organización interna** debe estar sujeta a los reglamentos y demás normas *que el propio Consejo dicte*. Sin perjuicio de ello, se sugiere establecer en la ley los siguientes aspectos:

- a) **Debe existir un Secretariado del Consejo** –integrado por todo el personal que presta servicios en el CNTV–, encargado de *estudiar, proponer y ejecutar* las decisiones del Consejo en cuanto autoridad colegiada, del que dependerá para todos los efectos;
- b) El Secretariado **debe estar dirigido por un Secretario Ejecutivo**, nombrado y removido por el Consejo por quórum calificado de no menos de siete de sus miembros en ejercicio, asistirá a sus sesiones con derecho a voz y tendrá las funciones, atribuciones y obligaciones de carácter ejecutivo hoy radicadas en el Presidente. **Los restantes directivos superiores** de cada una de las unidades orgánicas del Secretariado serán designados y removidos por el Consejo, a propuesta del Secretario Ejecutivo, a partir de la proposición plurinominal que prepare el Consejo de Alta Dirección Pública del Servicio Civil. **El Secretario del propio Consejo**, que será designado y removido por éste, por quórum calificado de no menos de siete de sus miembros en ejercicio.
- c) Todas las personas que presten servicios al Consejo deben pasar a **regirse por las normas laborales del Código de Trabajo**, con exclusión de cualquier otra normativa, en todo lo referente a su régimen de trabajo, remuneraciones, derechos y obligaciones de cualquier naturaleza <sup>(35)</sup>; si ello no fuere aprobado, se requerirá de todos modos una nueva planta de personal. <sup>(l)</sup>;
- d) El Consejo <sup>(36)</sup> solicita **aumentar el grado de autonomía en la administración de sus recursos financieros** –que hoy no difiere del de cualquier repartición pública dependiente del Gobierno– como una base material que robustezca su carácter de órgano constitucional autónomo <sup>(37)</sup>;

<sup>35</sup> Debe haber un artículo transitorio que señale:

- a) Que a las personas que presten servicios al Consejo a la fecha de la publicación de la ley se les reconocerá, en sus nuevos contratos, el tiempo que hayan prestado servicios al Consejo, y
- b) Que las personas que tengan la calidad de funcionarios de planta del Consejo a la fecha de la publicación de la ley, podrán optar si lo desean por mantener esa calidad hasta su retiro de la institución o hasta que decidan voluntariamente incorporarse al régimen general del resto del personal.

<sup>36</sup> **Posición mayoritaria** de consejeros: Arriagada, Carey, Cordero, Chadwick, Donoso Hermosilla, Navarrete, Pliscoff, Salamovich y Valdés (10). **Posición minoritaria**, de no innovar en esta materia, de la consejera Brahm (1).

<sup>37</sup> Ello podría tomar la forma de un presupuesto fijado anualmente, como *monto global*, en la Ley de Presupuestos del Sector Público, para que esos recursos sean *asignados y administrados por el propio Consejo*, según las normas que la ley estipule. Esto *no se aplicaría a los Fondos Especiales* cuya administración se entrega al Consejo, cuyo monto estaría fijado, separadamente, en misma ley, los que

- f) De sus actuales facultades, atribuciones y obligaciones, el **Presidente del Consejo** debe seguir teniendo sólo aquellas propias de su calidad de presidente de una autoridad colegiada. Consecuencialmente, su remuneración deberá pasar al régimen de dieta por asistencia a sesiones, y
- g) La **remuneración de los Consejeros** está hoy fijada en Unidades Tributarias Mensuales por sesión a la que asistan, con un límite de no más de tres sesiones al mes. Cualquiera sea el monto que fije la ley, el Consejo estima que el límite debe subirse a **cuatro sesiones al mes** <sup>(38)</sup>, de las cuales no más de una podrá ser una sesión de las comisiones especializadas que establezca el Consejo. En el caso del Presidente, la remuneración por reunión debe ser el doble de la señalada.

## TEMAS EMERGENTES DE ALTA IMPORTANCIA

5.01 Existen **temas emergentes** que, pese a su gran trascendencia, *no son abordados en este documento*. Es probable que uno o más de ellos sea motivo de un pronunciamiento especial del Consejo en el futuro inmediato. A continuación se describen brevemente dos de los más importantes.

5.02 Un tema decisivo es concordar **qué constituye televisión, técnica y jurídicamente**. La definición actualmente vigente <sup>(39)</sup>, tanto en la legislación interna como en los tratados internacionales incorporados a ella, permite diferenciar televisión de algunos conceptos colindantes, *pero no permite distinción alguna* que dependa ni del *emisor de origen* ni de las *plataformas usadas para su distribución*. Si a ello agregamos la multiplicación y globalización de las plataformas de distribución, así como su convergencia hacia lo digital, aparecen grandes interrogantes para la regulación del siglo XXI, entre otras, las siguientes:

¿Qué modalidades o formas de distribución de contenidos televisivos se regularán?  
¿Cuáles serán las entidades que se regularán? ¿Cuáles serán las materias reguladas?  
¿Se mantendrá la distinción hoy existente entre el regulador de la televisión y el regulador de las telecomunicaciones? ¿O por el contrario iremos hacia un ente que regule todas las actividades que convergen? ¿Cuáles serán las formas de control que se utilizarían? ¿Cuál será la naturaleza de las sanciones posibles de aplicar?

5.03 **La intención del proyecto, que en principio el Consejo comparte, de distinguir entre concesiones de televisión (“señales”) y concesiones de telecomunicaciones (“canales”),**

---

deberán ser siempre asignados por concurso público y sólo a las finalidades específicas de cada uno de ellos.

<sup>38</sup> En la actualidad este límite de remuneración por asistencia es de **tres** sesiones de Consejo al mes, lo que continuaría pero abriendo la posibilidad de una cuarta remuneración, en caso de asistir a una o más reuniones de comisión en el mes.

<sup>39</sup> La definición expresada en los convenios internacionales y en la legislación interna, define como televisión “toda forma de telecomunicación para la transmisión de imágenes no permanentes de objetos fijos o móviles, en que la señal de imagen es generalmente acompañada por la señal de sonido”.



es necesaria para terminar con situaciones anómalas o inadecuadas. Si las primeras son aquellas que otorgan autoridad y responsabilidad por una determinada programación, *cada una de ellas debe ser otorgada por el Consejo*, cualquiera sea su titular o su capacidad propia de transmisión. Correlativamente, carece de sentido que el Consejo continúe, nominalmente, otorgando *concesiones sólo para transmitir la misma señal en otras zonas*, lo que es única o principalmente un tema técnico, por lo que esas concesiones de canales deberían ser otorgadas por el regulador técnico a quienes cumplan la normativa propia de las telecomunicaciones.

Por cierto, hay temas que *requieren coordinación entre ambos tipos de concesiones y sus reguladores*. También hay materias en que pueden entrar en conflicto, en especial en la propuesta de otorgar concesiones de servicios intermedios a entidades actualmente titulares de concesiones de señales.

- 5.04 En un tema de muy distinta naturaleza, resulta de especial interés que se conozca y evalúe en nuestro país una *modalidad emergente de regulación* que, en los países europeos que la han ido incorporando, se conoce como *corregulación*, y que en esencia consiste en *permitir y buscar una relación formal de colaboración* entre el ente de regulación pública y las entidades de autorregulación privada, sin desnaturalizar la esencia de ninguna de las entidades.

## INFORMACIONES COMPLEMENTARIAS

- <sup>a</sup> [Ley N° 18.838](#) (“Crea el Consejo Nacional de Televisión”) (Ministerio del Interior), promulgada con fecha 29 de septiembre de 1989, publicada en el Diario Oficial del día 30 del mismo mes y año, habiendo sido modificada posteriormente por las leyes N° 18.899 (Ministerio de Hacienda), promulgada el 29 de diciembre de 1989, publicada en el Diario Oficial de fecha 30 del mismo mes y año; N° 19.131 (Ministerio Secretaría General de Gobierno), promulgada con fecha 30 de marzo de 1992, publicada el 9 de abril del mismo año; N° 19.846 (Ministerio Secretaría General de Gobierno), promulgada con fecha 9 de diciembre de 2002, publicada en el Diario Oficial del día 4 de enero de 2003, y N° 19.982 (Ministerio Secretaría General de Gobierno), promulgada con fecha 17 de noviembre de 2004, publicada en el Diario Oficial del día 30 del mismo mes y año. El [texto actualizado de la Ley N° 18.838 puede ser consultado en <http://www.cntv.cl/medios/Consejo/Normativa/Ley18838.pdf>](#), o en [<http://www.leychile.cl>](#).
- <sup>b</sup> Ese fue el caso en Valparaíso de la frecuencia 4 de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (UCV-TV); en Santiago de la frecuencia 2 originalmente de Rock & Pop y hoy de Telecanal; la frecuencia 4 de La Red; la frecuencia 7 de Televisión Nacional de Chile (TVN); la frecuencia 9 de Megavisión; la frecuencia 11 originalmente de la Universidad de Chile y hoy cedida en uso a Chilevisión, y la frecuencia 13 de la Pontificia Universidad Católica de Chile (TV-UC).
- <sup>c</sup> Las “[concesiones básicas](#)” de la Universidad de Chile (canal 11), de la Pontificia Universidad Católica de Chile (canal 13), de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (canal 4 de esa ciudad) y de Televisión Nacional de Chile (canal 7), [fueron otorgadas por vía administrativa](#). Posteriormente, fueron *reconocidas* en 1970 por la primera norma sobre televisión de rango legal dictada en Chile, la Ley N° 17.377 (“Ley de Televisión Chilena”) pero, en el caso de las universidades, limitadas sólo a la ciudad de Santiago las dos primeras, y a la de Valparaíso la tercera. Las primeras concesiones de Megavisión (9) y La Red (4) [proviene de frecuencias originalmente otorgadas a TVN, a las que hubo de renunciar en 1988 y que, habiéndolas recibido a título gratuito, no fueron devueltas al CNTV sino vendidas a la mejor oferta](#). La primera concesión de Rock & Pop (4) (hoy Telecanal) [también proviene de una frecuencia originalmente otorgada a TVN \(en el Cerro el Roble\), que fue desactivada](#), permitiendo ser otorgada por un acuerdo político.
- <sup>d</sup> La [Constitución Política de la República de Chile](#), artículo 19, numeral 12º, inciso sexto, prescribe:
- “Habrá un Consejo Nacional de Televisión, autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de este medio de comunicación. Una ley de quórum calificado señalará la organización y demás funciones y atribuciones del referido Consejo.”
- <sup>e</sup> La [Ley N° 18.838](#), artículo 1º, incisos segundo y tercero, dispone:
- “Corresponderá a este Consejo [Nacional de Televisión] velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, y, para tal fin, tendrá su supervigilancia y fiscalización, en cuanto al contenido de las emisiones que a través de ellos se efectúen, en conformidad con las normas de esta ley.”
- “Se entenderá por correcto funcionamiento de esos servicios el permanente respeto, a través de su programación, a los valores morales y culturales propios de la Nación; a la dignidad de las personas; a la protección de la familia; al pluralismo; a la democracia; a la paz; a la protección del medio ambiente, y a la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud dentro de dicho marco valórico.”
- <sup>f</sup> [Hoy](#) este horario se extiende, de lunes a viernes, desde las 22:00 horas hasta las 06:00 horas del día siguiente. Se sugiere que quede como atribución delegada al CNTV según la primera modalidad mencionada en *supra* nota 7.
- <sup>g</sup> La [normativa existente](#), que se reduce a lo señalado en la nota anterior, sólo distingue entre mayores de edad (18 años y más) y menores de edad (menos de 18 años), y tampoco distingue entre formas de distribución y de codificación de las señales.

- <sup>h</sup> Hoy esa exigencia se reduce a un mínimo de una (1) hora a la semana. Se sugiere que quede como atribución delegada al CNTV en la modalidad “con tope máximo”.
- <sup>i</sup> En el caso de la televisión abierta, *si la ley aprueba lo que el proyecto propone*, en el sentido de que una misma entidad pueda ser titular de más de una concesión (hasta 4 en un ancho de banda no compartido de 6MHz), este límite mínimo sólo se aplicaría a su(s) señal(es) de programación general, no así necesariamente a las especializadas y por cierto no, en este caso, a señales concedidas como señales específicamente culturales.
- <sup>j</sup> Hoy no existe mínimo. Se sugiere que quede como atribución delegada al CNTV en la modalidad “con tope máximo”.
- <sup>k</sup> La misma situación de la nota anterior, en este caso señales concedidas como específicamente infantiles.
- <sup>l</sup> Hoy esta exigencia es de un mínimo del cuarenta por ciento (40%) de la programación transmitida. Se sugiere que quede como atribución delegada al CNTV en la modalidad “con tope mínimo y máximo”.
- <sup>m</sup> Hoy estos contenidos taxativamente prohibidos en todos los servicios de televisión, y en todos los horarios, son: a) violencia excesiva; b) truculencia; c) pornografía, y d) participación de niños o adolescentes en actos reñidos con la moral o las buenas costumbres” [inciso segundo de la letra l) del artículo 12º de la Ley Nº 18.848, reglamentado por las “Normas Generales sobre Contenidos de las Emisiones de Televisión”, dictadas por el Consejo con fecha 16 de agosto de 1993, publicadas en el Diario Oficial del día 20 del mismo mes y año. El texto se encuentra disponible en <[http://www.cntv.cl/link.cgi/Quienes\\_Somos/Normas\\_Legales/17](http://www.cntv.cl/link.cgi/Quienes_Somos/Normas_Legales/17)>].
- <sup>n</sup> Sería conveniente que la ley faculte al Consejo para dictar normas diferenciadas cuando lo justifique el *tipo de servicio* de televisión y/o el *tipo de codificación* empleada. Por ejemplo, en una señal –no en todas las señales ofrecidas por el mismo distribuidor– que disponga de un sistema de “control parental” realmente efectivo, no se ve razón para establecer límites horarios a programas con contenidos no aptos para menores.
- <sup>o</sup> Hoy no existe mínimo. Se sugiere que quede como atribución delegada al Consejo en la modalidad “con tope máximo”.
- <sup>p</sup> Esta normativa ya existe en la ley vigente, en la definición del *correcto funcionamiento*.
- <sup>q</sup> Las normas existentes están *dispersas* en distintos cuerpos legales y, en varios casos, no toman en cuenta las características especiales que son inherentes a la televisión.
- <sup>r</sup> Ya se exhibe publicidad, por ejemplo, de productos farmacéuticos, tabaco, fonos eróticos, casas de *masajes* y similares; la publicidad de otros (por ejemplo, armas) podría exhibirse, ya que no hay una autoridad que pueda dictar normas de aplicación general al respecto.
- <sup>s</sup> Esta limitación existe hoy para la publicidad de alcoholes y tabacos, que no puede exhibirse entre las 06:00 y las 22:00 horas.
- <sup>t</sup> Casos que están regulados en muchos países son, entre otros, la participación de niños en publicidad, el uso abusivo de la imagen de la mujer, el uso de estereotipos raciales o religiosos, entre otros.
- <sup>u</sup> Por ejemplo, publicidad *subliminal*.
- <sup>v</sup> Por ejemplo, publicidad de la exhibición de la cual *no está consciente el telespectador*, a través de la inclusión de productos, marcas, locales y otros elementos (“*placement*”), por cuya inclusión la televisión abierta cobra.
- <sup>w</sup> La *cantidad* de publicidad transmitida por televisión, *en especial en ciertos horarios* o tipos de programas, puede producir exasperación en parte del público. Pero además *disminuye la eficacia publicitaria del medio* –

---

algo ya reconocido en el mercado por los avisadores, agencias de publicidad y, privadamente, por algunos canales– lo que viene reflejándose en la baja sostenida de las tarifas reales de la publicidad en televisión abierta.

<sup>x</sup> A veces estas interrupciones (o “*cortes publicitarios*”) no sólo pueden ser demasiados sino, también, ubicados *sin respetar pausas naturales* del contenido.

<sup>y</sup> En algunos casos extremos, el número y/o ubicación de estos *cortes* puede llegar a desnaturalizar el programa al que afectan.

<sup>z</sup> “Se entenderá por **telecomunicación** toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por línea física, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos” [artículo 1º del texto actualizado de la Ley Nº 18.168, “Ley General de Telecomunicaciones”].

<sup>aa</sup> Desde este punto de vista, la Ley General de Telecomunicaciones distingue **cinco categorías**, a saber:

a) Servicios de telecomunicaciones de libre recepción o de *radiodifusión*, cuyas transmisiones están destinadas a la recepción libre y directa por el público en general. En esta categoría están los servicios de televisión de libre recepción (o televisión *abierta*).

Dentro de este tipo se incluye una subcategoría de servicios de radiodifusión de mínima cobertura, donde el proyecto de ley en trámite crearía la televisión *comunitaria*;

b) Servicios públicos de telecomunicaciones;

c) Servicios limitados de telecomunicaciones, que se distinguen de los anteriores porque los servicios requieren ser previamente convenidos. En esta categoría están los servicios limitados de televisión (o televisión *pagada*), sea que ella se distribuya por línea fija (televisión por cable), o por señales electromagnéticas codificadas en su origen y decodificadas en su destino;

d) Servicios de aficionados a las radiocomunicaciones, y

e) Servicios intermedios de telecomunicaciones, constituidos por los servicios prestados por terceros, a través de instalaciones y redes, destinados a satisfacer necesidades de otros servicios de telecomunicaciones.

<sup>bb</sup> Por ejemplo, imágenes, sonidos, escritos, otras informaciones, etc.

<sup>cc</sup> Es así porque en la **concesión** la estipulación de las condiciones es resuelta unilateralmente por la autoridad, *previa al otorgamiento y no sujeta a negociación*, mientras en el **contrato** ellas son *acordadas por las partes*, aún si los derechos y obligaciones son disímiles.

<sup>dd</sup> Contra lo que se afirma con tanta frecuencia, en Chile no hay varias clases de **concesionarias** (por ejemplo, universitarias, públicas y privadas), con derechos diferentes a la duración de sus concesiones. Lo que **sí hay son varias clases de concesiones de diferente duración**, dependientes sólo de la fecha de otorgamiento y no por quién es su titular. Cada concesionaria puede tener –y de hecho tienen– concesiones de los tres tipos.

<sup>ee</sup> En relación a la letra d), que se refiere a una de las materias más susceptibles de generar tensiones y/o judicialización del proceso, una vía interesante de explorar en búsqueda de algún terreno de consenso es la planteada por el **profesor Carlos Peña**, rector de la Universidad Diego Portales, y autor de un informe en derecho sobre la materia, pedido por ANATEL, actuando como relator sobre este tema en nuestro “**Seminario Internacional sobre Regulación de Televisión**”, de octubre pasado [*la síntesis es del redactor de este documento, no del profesor Peña*]:

a) En la doctrina, en la legislación y en la jurisprudencia en el mundo y en Chile, el Estado *otorga las concesiones por un plazo*;

- 
- b) Que duración *indefinida* no es lo mismo que *perpetua*, sino algo a lo cual no se le ha definido aún su extensión temporal;
- c) Que también el Estado *puede modificar la duración* no sólo de las concesiones por otorgar sino también de las ya otorgadas, y
- d) Que cosa distinta, en el último caso, es que esta decisión del Estado *pueda producir un daño económico al titular de una concesión vigente, que debería ser indemnizado*.
- <sup>ff</sup> El **derecho preferente** es el reconocimiento al buen desempeño de la concesionaria que es titular, pero no debe confundirse, ni en la teoría ni en la práctica, con un derecho *automático* del concesionario ni con una decisión *obligada* del Estado, confusiones ambas que serían contradictorias con la *naturaleza misma* de una concesión.
- <sup>gg</sup> Entendiendo por “*cláusula de reciprocidad*” una que les haga aplicables –en Chile– las restricciones que –en su país de origen– afecten en esta materia a chilenos.
- <sup>hh</sup> En los términos definidos por la Ley de Sociedades Anónimas para su aplicación a las sociedades anónimas *abiertas*.
- <sup>ii</sup> Entre ellas se deben mencionar:
- a) En lo referente a autorregulación por parte de las propias concesionarias de servicios de televisión, cabe señalar la aprobación y divulgación –demasiado limitada aún entre el público general– de documentos que fijan su respectivas **líneas editoriales** y/o pautas de conducta que, hasta el momento, incluyen a TVN, TV-UC y Chilevisión;
- b) Iniciativas de **educación medial** auspiciadas por concesionarias como VTR;
- c) En el terreno de la **ética periodística** destacan –como aporte de las entidades gremiales empresariales– el **Consejo de Ética de los Medios de Comunicación**, creado por la Federación de Medios de Comunicación F.G., que agrupa a la Asociación Nacional de la Prensa A.G. (ANP), la Asociación de Radiodifusores de Chile A.G. (ARCHI) y la Asociación Nacional de Televisión A.G. (ANATEL), y también –como aporte de las entidades gremiales profesionales– el Consejo de Ética del Colegio de Periodistas de Chile, y
- d) En materia de **publicidad** es destacable la labor que cumple el **Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria (CONAR)**, del que participan la Asociación Nacional de Avisadores A.G. (ANDA), la Asociación Chilena de Agencias de Publicidad A.G. (ACHAP) y las tres asociaciones gremiales ya mencionadas de la prensa, la radio y la televisión.
- <sup>jj</sup> La **corregulación** es una modalidad que permite expresamente al regulador público colaborar formalmente con las entidades de autorregulación privada en sus ámbitos propios.
- <sup>kk</sup> A diferencia de las normas del legislador o del ente regulador –que son de carácter general e innominado– las **decisiones jurisdiccionales**, en cambio, son siempre relativas a personas, hechos y circunstancias determinadas.
- <sup>ll</sup> **Si no fuese posible el traspaso al régimen laboral general** de todos los chilenos, lo que el Consejo Nacional de Televisión estima lo mejor, debería *a lo menos* modificarse *sustantivamente* el Título IV (“Normas sobre personal”) de la ley hoy vigente, ya que la planta que en ella quedó fijada hace 21 años, en 1988, por lo que hoy se ha hecho no sólo obsoleta sino también –en la práctica- inaplicable. En efecto:
- a) De un total de 27 cargos que contienen la **Planta**, 11 se hayan ocupados (**sólo el 40%**), mientras 16 están vacantes (**el 60% restante**);

- 
- b) De un total de 76 personas que prestan **servicios de carácter permanente** al Consejo, sólo 11 son Funcionarios de Planta (**un 14%**), otros 31 son Funcionarios a Contrata (**un 41%**), y 34 son personas Contratadas a Honorarios (**un 54%**).
- c) Las **tasas de rotación de personal** en los últimos años han estado en el orden del 20 a 25% anual, lo que es muy grave porque casi toda esta rotación se debe a **profesionales** de muy buen nivel, a los cuáles el Consejo *forma y especializa*, pero que a los pocos años *abandonan* la institución, sea para aceptar cargos con rentas muy superiores en las empresas de televisión, o para seguir estudios de postgrado a cuyo regreso pueden optar entre esa misma alternativa o integrarse como académico en una universidad, pública o privada.

En el caso de no lograrse el paso al régimen laboral del Código del Trabajo, **se ha preparado una alternativa de reemplazar los actuales artículos 41º y 42º de la ley actual**, que pone al día la Planta de Personal existente que, como vimos, ha caído de facto en desuso, acercando las remuneraciones *no a las del sector privado sino a las de los otros entes fiscalizadores del Estado*.