

C.A. de Santiago

Santiago, veintitrés de febrero de dos mil veintiséis.

Al escrito folio 31, estése a lo que se resolverá.

Vistos:

Primero: Comparece el abogado Jorge Pablo Gómez Edwards, en representación de **Canal 13 SpA**, según acredita con la escritura pública acompañada, y deduce recurso de reclamación en contra del acuerdo adoptado por el **Consejo Nacional de Televisión** (en adelante CNTV), mediante Ordinario número 235, de 19 de marzo de 2025, por el cual se impuso a su representada una sanción equivalente a 21 Unidades Tributarias Mensuales (UTM), por infringir el artículo 1° inciso 4° de la Ley N° 18.838, hecho que se configura en razón de la entrega de información incompleta en la emisión de la publicidad "Yo quiero elegir", exhibida entre el 5 y el 29 de mayo de 2024, relacionada con la reforma de pensiones, vulnerando el derecho a la libertad de expresión en lo que se refiere al derecho a recibir información de las personas, y con ello el correcto funcionamiento de los servicios de televisión.

El recurrente señala que el artículo 34 de la Ley N° 18.838 dispone que la resolución que imponga amonestación, multa o suspensión de transmisiones será apelable ante la Corte de Apelaciones de Santiago, de manera que el recurso de apelación debe interponerse directamente ante este Tribunal de Alzada. Sostiene que, habida cuenta del día de la notificación de la sanción y de la presentación de este recurso ha sido deducido dentro del plazo legal.

Al tratarse de un conflicto entre un particular -Canal 13- y un organismo del Estado, el CNTV, las normas de fondo están contenidas en el artículo 1° de la Ley N° 18.838, que establece el principio de "correcto funcionamiento" de los canales de televisión, y las normas procesales están contenidas en los artículos 27 y 34 de la misma ley.

Respecto del hecho sancionado, expone que el caso se inicia con 4 denuncias presentadas ante el CNTV en contra de propaganda o publicidad emitida por la Asociación de AFP de Chile en pantallas de Canal 13 entre el 5 y el 29 de mayo de 2024, denominada "Yo quiero elegir", sobre los alcances del proyecto de ley de reforma de pensiones que en ese momento se tramitaba en el Congreso Nacional. Una de esas denuncias fue presentada por el Diputado del Frente Amplio Andrés Giordano y vocero del movimiento "No+AFP", y otra por el Diputado del Partido Comunista Luis Cuello. El reclamo de las denuncias se centraba en que se trataría de "publicidad engañosa". Luego de que el CNTV



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: UKVMBVZXCKL

formulara cargos a Canal 13 y éste presentara sus descargos, finalmente el CNTV decidió por votación dividida multar a Canal 13.

Precisa que en el considerando Tercero de la sanción, el CNTV establece el hecho sancionado, y en la parte resolutive se aplica a Canal 13 una sanción equivalente a 21 UTM por infringir el artículo 1° inciso 4° de la Ley N° 18.838, hecho que se configura en razón de la entrega de información incompleta en la emisión de la publicidad "Yo quiero elegir", exhibida entre el 5 y el 29 de mayo de 2024, relacionada con la reforma de pensiones, vulnerando el derecho a la libertad de expresión en lo que se refiere al derecho a recibir información de las personas, y con ello el correcto funcionamiento de los servicios de televisión. En el Considerando Décimo Cuarto, el CNTV precisa aún más el reproche, señalando que éste no dice relación alguna con el contenido o mensaje de las piezas fiscalizadas, sino con que no se identificara claramente quién sería el anunciante de aquellas, para que así el televidente, debidamente informado, pudiera adoptar una postura respecto del tema previsional.

Al respecto, el recurrente reconoce que es efectivo que Canal 13 emitió entre las fechas señaladas la publicidad o propaganda denominada "Yo quiero elegir", y que en la parte final de la publicidad en cuestión aparece la leyenda "+info. → Yoquieroelegir.cl".

Sin embargo, sostiene que al ingresar a ese enlace Yoquieroelegir.cl, aparece la página web <https://yoquieroelegir.cl/>, en que se despliega abundante información sobre el propósito de la campaña, las funciones de la administración privada de fondos, la importancia de la herencia, y la PGU o Pensión Garantizada Universal. Y al final de la página, aparece claramente identificada la persona jurídica que respalda el mensaje comunicado en la publicidad: Asociación de AFP Chile, incluyendo su dirección de Av. Nueva Providencia 2155, Torre B, Piso 14, Providencia, Chile, junto con un formulario para enviar mensajes. El recurrente explica que la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones es una Asociación Gremial que se rige por las disposiciones del D.L. N° 2757, de 1979, sus modificaciones y reglamentos, además de las estipulaciones contenidas en sus estatutos, y cuenta actualmente con la participación de seis socios.

Señala que todo lo anterior se hizo valer en los descargos presentados por Canal 13 ante el CNTV con fecha 24 de octubre de 2024, en respuesta a los cargos formulados por el CNTV bajo el Ordinario 1107.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: UKVMBVZXCKL

En cuanto a los vicios de legalidad que afectan a la resolución administrativa sancionatoria, el recurrente desarrolla tres grandes argumentos o vicios.

Como primer vicio de legalidad, el recurrente sostiene que el hecho sancionado no es efectivo. Argumenta que es un hecho pacífico que los contenidos de televisión sancionados por el CNTV son spots, propaganda o publicidad contratados por terceros, que aparecen dentro de las tandas de avisaje comercial que existen entre medio de los diferentes programas de Canal 13. Por lo tanto, es un hecho pacífico también que tales spots publicitarios o propaganda contratada por terceros no forma parte de la programación de Canal 13. Sostiene que en la publicidad cuestionada por el CNTV aparece claramente identificada la persona que respalda el mensaje publicitario, indicándose la página web Yoquieroelegir.cl, la cual a su vez señala expresamente que pertenece a la Asociación de AFP de Chile, incluyendo su dirección y un formulario para establecer contacto.

Luego, destaca que tanto es así que los propios denunciantes reconocen que es la Asociación de AFP de Chile quien suscribe la publicidad, tal como consta en el Ordinario 1107 de Formulación de Cargos, citando textualmente las denuncias del Diputado Andrés Giordano y del Diputado Luis Cuello. Concluye que, por lo tanto, no es efectivo el hecho sancionado en cuanto a que no sea posible para el televidente identificar quién es la persona natural o jurídica que emite la publicidad, pues claramente se ve que ella es la Asociación de AFP de Chile.

Como segundo vicio de legalidad, el recurrente sostiene extensamente que se vulnera el artículo 19, N° 12 de la Constitución Política de la República, que establece la libertad de emitir opiniones e informaciones, sin censura previa, por cualquier medio. Este segundo vicio se subdivide en varios argumentos específicos.

1.- En primer término, arguye que no existe la garantía constitucional de ser informado de manera "veraz, oportuna y objetiva". Sostiene que todo el proceso sancionatorio del CNTV se edifica sobre una falsa base interpretativa de que la garantía constitucional del artículo 19 N° 12 referido incluiría el derecho a ser informado de manera "veraz, oportuna y objetiva". Para establecer este falso basamento, el CNTV, en el considerando Séptimo de la resolución sancionatoria, cita parcialmente la sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 226, de 30 de octubre de 1995, en un ejercicio intelectual deshonesto, pues omite referirse de



manera veraz a dicho fallo, que señala precisamente lo contrario de lo que afirma el CNTV.

El recurrente cita el Considerando 21 del referido fallo del Tribunal Constitucional Rol 226, que se pronunció sobre la constitucionalidad de la Ley N° 19.733 sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, conocida como "Ley de Prensa", señalando que si bien el Tribunal aceptará que la disposición requerida no atenta contra el texto constitucional, debe señalar que lo hace solamente en el entendido que el derecho establecido en el proyecto de ley para que las personas reciban información, se refiere a que, proporcionadas por los medios de comunicación, nace el derecho. Ello no significa en ningún caso que se pueda obligar a alguna persona o a algún medio a entregar determinadas informaciones. Continúa citando el considerando, que señala que si así fuera y se entendiera que la autoridad puede obligar a las personas o a los medios a informar, se estaría atentando contra claros preceptos constitucionales, como son la autonomía de los grupos intermedios que está consagrada en el artículo primero, inciso tercero, de la Ley Fundamental y la libertad de opinar y de informar sin censura previa. Asimismo, señala que el derecho que se consagra en el proyecto de ley no otorga en ninguna de sus partes una atribución al Estado para exigir que se dé una determinada opinión, noticia o información sobre el acontecer nacional o internacional, que las normas constitucionales deben ser interpretadas en forma armónica y sistemática, y que se garantiza a los cuerpos intermedios de la comunidad su adecuada autonomía.

El recurrente sostiene que en igual sentido lo entiende también la doctrina nacional, citando extensamente al Profesor Ignacio Covarrubias Cuevas, quien sostiene que la denominada Ley de Prensa consagra en su artículo primero que el ejercicio de la libertad de emitir opinión y la de informar incluye "buscar y recibir informaciones, y difundirlas por cualquier medio", pero no existe strictu sensu un derecho a recibir información en el sentido de gozar de una facultad para imponer a los medios de comunicación social la obligación de informar sobre los temas que nos interesan o que estimamos de relevancia pública, ni para suponer la existencia de un derecho genérico a conocer información pública.

Cita también al Profesor Alfonso Banda Vergara, quien sostiene que el derecho a la información no puede entenderse en forma absoluta, al punto que se desprenda de éste un atributo de las personas para exigir el derecho a ser informadas veraz, oportuna y objetivamente y obligar así a los medios de comunicación que informen de todo. Si así fuera, se vería afectada la libertad de



opinar e informar puesto que su titular no podría decidir libremente lo que desea publicar sino que otros, invocando el derecho a estar "debidamente informados" pudieran obligarlo a emitir informaciones no deseadas.

2.- En segundo término, dentro de este segundo vicio de legalidad, el recurrente argumenta que la publicidad de "Yo quiero elegir" es una "opinión" y, como tal, es subjetiva, de manera tal que no se le puede exigir que sea "veraz, oportuna y objetiva". Sostiene que, en el Considerando Séptimo de la sanción del CNTV, éste estima que al no identificarse a la persona que contrató la propaganda o publicidad de "Yo quiero elegir", -cosa que no es efectiva-, se afectaría el derecho a la información, teniendo derecho quien la recibe a ser informado de manera veraz, oportuna y objetiva, a partir del momento en que la información es difundida.

Argumenta que tal fundamento de la sanción es también abiertamente inconstitucional, toda vez que el contenido de una propaganda o avisaje, por definición, es siempre constitutiva de una "opinión", y, como tal, no está sujeta a límites o condicionamientos de "veracidad, oportunidad y objetividad", pues las opiniones son esencialmente subjetivas.

El recurrente desarrolla extensamente la distinción entre "opiniones" e "informaciones", señalando que la garantía constitucional del artículo 19 N° 12 distingue entre ambas, siendo las primeras esencialmente subjetivas y por lo tanto no están sujetas a estándares de veracidad, oportunidad u objetividad, mientras que las segundas requieren una mayor objetividad por tratarse de la narración de hechos reales y comprobables que deben ser contrastables al menos en cuanto a su veracidad. Cita a diferentes autores, destacando al Profesor Humberto Nogueira Alcalá, a la Profesora María de la Luz Daniel Cruz y al Profesor Ignacio Covarrubias Cuevas

Complementa su argumentación citando jurisprudencia de los tribunales superiores (Corte de Apelaciones de Santiago, sentencia 29 diciembre 2021, protección Rol 3278-2021; Excma. Corte Suprema, sentencia 30 septiembre 2015, Rol 6944-2015).

3.- En tercer término, dentro de este segundo vicio de legalidad, el recurrente argumenta que la garantía constitucional de libertad de opinar e informar se ejerce "de cualquier forma" y no de la forma que prefiera el Estado. Sostiene que la sanción del CNTV va en abierta contradicción a este principio básico del ordenamiento constitucional, por cuanto la esencia del reproche administrativo es en cuanto a "la forma" en que Canal 13 emitió la publicidad de "Yo quiero elegir". En efecto, la sanción se impuso porque a juicio del CNTV la



propaganda emitida por Canal 13 denominada "Yo quiero elegir" "no identifica claramente quién sería el anunciante", lo que supone un claro cuestionamiento a la forma en que se emitió dicha propaganda o avisaje. Más aún, el cuestionamiento del CNTV radica en que no se habría identificado "claramente" al anunciante, lo que destaca aún más la ilegalidad de la sanción, por cuanto el reproche es no haber tenido la suficiente claridad para identificar al anunciante, es decir, un reproche netamente reducido a "la forma" de la propaganda, lo que cae enteramente dentro del terreno subjetivo del ente sancionador.

Como tercer vicio de legalidad, el recurrente sostiene que la sanción del CNTV transgrede el mismísimo principio de "correcto funcionamiento" establecido en el artículo 1° de la Ley N° 18.838. Argumenta que el artículo 1°, inciso 6° de la Ley N° 18.838 que crea el CNTV, al definir el principio del "correcto funcionamiento" de los medios de comunicación, señala que "asimismo, se entenderá que el correcto funcionamiento de esos servicios comprende el acceso público a su propuesta programática y que en la difusión de ella, en la forma y de la manera que cada concesionario determine, se cautelen los derechos y principios a que hacen referencia los incisos anteriores".

Sostiene que, en consecuencia, como se puede apreciar, es la propia Ley Orgánica del CNTV la que reconoce el Principio de Libertad Editorial y que los medios de comunicación pueden emitir opiniones e informaciones "en la forma y de la manera que cada concesionario determine", por lo que no es dable aceptar que sea el CNTV, ente sancionador que debe respetar su propia normativa orgánica, quien pretenda ilícitamente determinar la forma o manera en que se debe emitir una publicidad o avisaje en que se manifiesta una opinión.

Finalmente, en cuanto a las peticiones concretas del recurso, el recurrente solicita a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago tener por interpuesto recurso de apelación y, previo informe del reclamado, declarar que se acoge el presente recurso, dictando sentencia revocatoria, declarando que se absuelve a su representada de la multa impuesta, con costas.

Segundo: En apoyo de su reclamación, el recurrente acompaña los siguientes documentos: a) copia de la Formulación de Cargos; b) copia de los descargos de Canal 13 ante el CNTV; c) copia de la resolución o acuerdo Ordinario número 235 del CNTV, objeto del presente recurso.

Tercero: Comparece Antonio Madrid Arap, abogado, en representación del Consejo Nacional de Televisión (CNTV), quien informa al tenor de la reclamación y expone los antecedentes y fundamentos, solicitando el rechazo del recurso interpuesto por Canal 13.



Relata el informante que la formulación de cargos contra la reclamante tuvo su origen en que se acogieron a tramitación cuatro denuncias en contra de la propaganda denominada "Yo quiero elegir", correspondientes a spots emitidos por concesionarias de televisión en el mes de mayo de 2024, que aducían, según los denunciantes, información falsa o incorrecta, atentatoria de la democracia y derechos fundamentales.

La primera denuncia provenía de un diputado de la República, quien adjuntaba denuncia por la publicidad emitida por diversos canales de televisión y pagada, aparentemente, por la Asociación de AFP, buscando desinformar e influir en la opinión pública respecto de la reforma de pensiones que actualmente se tramitaba en el Congreso, excediendo además la regulación de publicidad que recae sobre estas instituciones, lo que se agravaba por el hecho que la información divulgada era falsa o incorrecta, y que no revelaba que era realizada por esta industria con un claro conflicto de interés, afectando la democracia, el pluralismo y los derechos fundamentales constitucionales.

La segunda denuncia calificaba la campaña como publicitaria desinformativa que utilizaba lenguaje engañoso para hacer creer a las personas que el proyecto de reforma de pensiones era para "quitarle" el dinero del 6 % a los trabajadores, además de no ser clara al especificar que estaba financiada en su totalidad por la Asociación de AFP.

La tercera denuncia señalaba que los canales nacionales emitían publicidad falsa cuando la Asociación de AFP afirmaba que el 6 % sería sacado de la cuenta individual de cada afiliado a AFP, en consideración que el proyecto de ley proponía que el 6 % fuera aportado por el empleador al fondo común.

La cuarta denuncia fue presentada por el Diputado de la República Luis Cuello Peña y Lillo, quien aducía que los spots contratados por la Asociación de AFP, emitida en algunos servicios de televisión entre los días 21 y 28 de mayo de 2024, implicaría una infracción al principio del correcto funcionamiento en atención a supuestos contenidos que crearían "desinformación" y un "engaño deliberado a la ciudadanía", o que no "respetaba el libre debate democrático", todo, en relación al vínculo entre tal publicidad y el actual proyecto de Reforma Previsional, en trámite en el Congreso Nacional.

Señala el informante el cargo formulado fue notificado mediante el oficio CNTV N° 1107 de 2024, y la concesionaria presentó descargos dentro del plazo contemplado en el artículo 34 de la Ley N° 18.838. En sesión de 30 de septiembre de 2024, el CNTV acordó, fundadamente, rechazar los descargos de la concesionaria y aplicar una multa de veintiún UTM, conforme a lo dispuesto en



los artículos 33 y siguientes de la Ley N° 18.838 y la Resolución Exenta CNTV N° 610, de 2021, por infringir el artículo 1°, inciso 4° de la Ley N° 18.838, en razón de la entrega de información incompleta en la emisión de la publicidad "Yo quiero elegir", exhibida entre el 5 y el 29 de mayo de 2024, relacionada con la reforma al sistema de pensiones, vulnerando el derecho a la libertad de expresión en lo que al derecho a recibir información de las personas se refiere, y con ello el correcto funcionamiento de los servicios de televisión. Contra dicho acuerdo, en función de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley N° 18.838, Canal 13 SPA interpuso el presente recurso de reclamación.

En cuanto a la descripción del programa sancionado, señala -como se describe en el oficio CNTV N° 235, de 19 de marzo de 2025- el contenido audiovisual objeto de fiscalización correspondió, de acuerdo al levantamiento realizado por el Departamento de Fiscalización y Supervisión entre los días 1 y 29 de mayo de dos mil veinticuatro, a spots emitidos por la concesionaria entre los días 5 y 29 del mismo mes y año, denominados "Yo quiero elegir", cuyos contenidos pueden ser descritos de la siguiente manera:

El Spot número uno de cuarenta segundos mostraba a una mujer que se dirige a su trabajo en una pastelería, donde elabora un pastel con la forma del número seis, mientras una voz en off femenina subtitulada indicaba "Tu esfuerzo, tu familia, tu ambiente, tus ingredientes, tus herramientas, tu motivación, tus detalles, tu trabajo, tu seis por ciento. El seis por ciento adicional de tu cotización previsional es tuyo y de tu familia. Es justo que vaya a tu cuenta porque es tu esfuerzo y tu trabajo para tu pensión", finalizando con gráfica que incluía "El seis por ciento es tu esfuerzo y tu trabajo para tu pensión" y la dirección del sitio web. El Spot número dos de cuarenta segundos exhibía a un hombre caminando por una calle al amanecer o atardecer, subiendo a un bus del transporte público, sirviendo agua caliente en una taza, exhibiendo un teléfono móvil con una llamada entrante de su hija, y finalmente trabajando como albañil construyendo con ladrillos y cemento un número seis junto a otros trabajadores, con una voz en off femenina subtitulada similar al primer spot. También se exhibieron versiones reducidas de ambos spots de veinte segundos que correspondían a extractos de sus partes finales.

Entrando al análisis del fondo del asunto, CNTV sostiene que la conducta infraccional se encuentra acreditada en autos y vulnera el principio del correcto funcionamiento de la televisión en tanto límite de la libertad de expresión; por lo tanto, las defensas esgrimidas por la concesionaria no logran desvirtuar las conclusiones del acuerdo sancionatorio.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: UKVMBVZXCKL

Argumenta que en el acuerdo sancionatorio, basado en el proceso de fiscalización, se acreditó que la concesionaria entregó información incompleta sobre una materia relevante y de interés general para la ciudadanía en armonía con la Ley N° 19.733, vulnerando con ello el derecho fundamental a la libertad de expresión en lo que al derecho a recibir información de las personas se refiere, y con ello el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, en razón de lo dispuesto en el artículo 19 N° 12 de la Constitución, en el artículo 1° de la Ley N° 18.838, en el artículo 1° de la Ley N° 19.733 y en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros cuerpos normativos.

Sostiene el informante que, como consta en el proceso sancionatorio, la concesionaria incurrió en una infracción a su deber de funcionar correctamente, desatendiendo su deber de informar adecuadamente a la ciudadanía, al no dar a conocer la persona natural o jurídica que respalda el mensaje comunicado por los spots en cuestión, cuestión relevante si se tiene en cuenta que, en el marco del derecho a recibir informaciones, el televidente hubiese podido identificar claramente quién sería su interlocutor y así adoptar una postura más informada o crítica al respecto, aspecto esencial de la libertad de expresión. Señala que del compacto audiovisual que se acompaña, resulta claro que al mensaje transmitido sólo se acompaña al final de la transmisión un link de acceso a internet, que contendría "más información", correspondiente a la dirección <https://yoquieroelegir.cl/>, y que como reconoce en su recurso la recurrente, este link se desplegaba al final de la publicidad.

De esta forma, concluye el informante que es factible concluir, sin que se encuentre controvertido por la recurrente, por el contrario, lo reconoce directamente dentro del procedimiento administrativo, que la transmisión completa no aludió directamente a la persona natural o jurídica que diseñó el mensaje, ni tampoco a producto o servicio alguno "promocionado" en tales spots, limitándose a entregar un mensaje en relación con un proyecto de ley en trámite, que resultó en la Ley N° 21.735. En este sentido, enfatiza que lo relevante, en tanto núcleo del reproche, según se aprecia en la formulación de cargos y en los fundamentos de hecho expresados en la sanción, y según se divisa con meridiana claridad en el informe de fiscalización y compacto audiovisual, está constituido por la responsabilidad que le cabe a la concesionaria respecto a la transmisión efectiva de contenidos y sus omisiones, no en sitios web.

El informante destaca que no corresponde evaluar la concurrencia de dolo o intencionalidad sino que la responsabilidad de la concesionaria nace por el sólo hecho de vulnerar el deber de cuidado respecto a lo efectivamente transmitido,



conclusión que se ampara en el artículo 13, inciso segundo de la Ley N° 18.838, que responsabiliza a la concesionaria de los contenidos efectivamente transmitidos y le inserta en un régimen de responsabilidad por el debido cuidado en relación a sus transmisiones, citando jurisprudencia de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional que ha establecido este principio.

En cuanto a los fundamentos jurídicos para rebatir las defensas de la concesionaria, el informante desarrolla extensamente la doctrina y jurisprudencia sobre la libertad de expresión y el derecho a recibir información. Señala que la Constitución Política de la República, en su artículo 19 N°12 inciso sexto, y la Ley N° 18.838, en su artículo primero, establecen que el CNTV será el encargado de velar por el correcto funcionamiento de todos los servicios de televisión que operen en el territorio nacional, lo que implica que los servicios de televisión deben disponer permanentemente la adecuación del contenido de sus emisiones a las exigencias que plantee el respeto de aquellos bienes jurídicamente tutelados que integran el acervo substantivo del concepto del correcto funcionamiento.

Explica que los bienes jurídicamente tutelados que componen el acervo substantivo del principio del correcto funcionamiento han sido señalados por el legislador en el inciso cuarto del artículo primero de la Ley 18.838, entre los cuales se cuentan los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y los Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. Argumenta que la libertad de expresión tiene consagración expresa en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual establece que su ejercicio no puede estar sujeto a censura previa sino sólo a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás.

El informante sostiene que la libertad de expresión comprende tanto el derecho individual de las personas a difundir su pensamiento o información, como el derecho de la ciudadanía a buscar y recibir información u opiniones de diversa índole, reconociendo esta doble dimensión que se consagra, además de integrar el núcleo del principio del correcto funcionamiento por expresa disposición de la Ley N° 18.838, en el artículo 1° de la Ley N° 19.733, sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, que expresamente reconoce a las personas el derecho a ser informadas sobre los hechos de interés general.

Desarrolla ampliamente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ha sostenido que la libertad de opinión y de informar tiene destinatarios reales,



acarreando el derecho a recibir información, teniendo derecho quien la recibe a ser informado de manera veraz, oportuna y objetiva, a partir del momento en que la información es difundida. Cita la sentencia Rol N° 226 del Tribunal Constitucional que declaró la constitucionalidad del artículo primero de la Ley 19.733 sobre la base de que, si bien la libertad de opinar y de informar sin censura previa ampara a los medios de comunicación social, e impide que se les obligue a difundir determinadas informaciones, una vez que éstos han hecho ejercicio del derecho a informar sobre un tema, es decir, han transmitido o emitido información, nace para la ciudadanía el derecho a que dicha información sea entregada de forma veraz y objetiva, sin injerencias que impidan su difusión o involucren una distorsión en su contenido.

El informante refuta categóricamente el argumento de la concesionaria de que se habría infringido la libertad editorial al determinar supuestamente la "forma de transmisión", sosteniendo que tal argumento desconoce que el control efectuado por el CNTV al amparo de sus facultades constitucionales ha sido a posteriori y evaluando los contenidos efectivamente transmitidos por la concesionaria en ejercicio de su libertad editorial, sobre la cual se le responsabiliza conforme a los abusos en su ejercicio, al amparo del artículo 19 N° 12, inciso sexto del Texto Fundamental y las diversas normas de la Ley 18.838. Enfatiza que lo reprochado a la concesionaria es que a pesar de su calidad de medio de comunicación social infringió los deberes anotados, en tanto expuso de una forma extremadamente ambigua aspectos vinculados a una materia de interés general que recaían en la discusión crítica sobre derechos fundamentales de las personas, relacionada con un proyecto de ley en trámite.

Argumenta extensamente que el derecho colectivo a la información es un derecho fundamental cuya afectación vulnera el bien jurídico "democracia", a que hace referencia el artículo primero de la Ley N° 18.838, pues la libertad de expresión también sería una forma de validación y garantía de una sociedad democrática, y es en este sentido que los medios de comunicación cumplen una función pública primordial ya que, en muchas ocasiones, es a través de ellos que los ciudadanos toman conocimiento de la gestión de quienes ejercen los poderes públicos. Sostiene que la jurisprudencia ha sido conteste en sostener esta conclusión, citando diversos fallos que establecen que una información incompleta en materias de interés general infringe el correcto funcionamiento de la televisión desde la dimensión colectiva de la libertad de expresión.

El informante desarrolla también el argumento de que los canales de televisión, particularmente los concesionarios abiertos, poseen un especial deber



vinculado a la educación de la población al contribuir al deber comunitario a la educación, según recientes fallos del Tribunal Constitucional, por su calidad de medios de comunicación social, educación que, según el texto constitucional, lleva aparejado el pleno desarrollo de la persona en todas las distintas de su vida, lo que plantea una resonancia ineludible con los objetivos específicos del derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 19 N° 18 de la Carta Fundamental, cuyo contenido versaron los spots.

Refuta específicamente el argumento de la concesionaria relativo a que el mensaje transmitido sería una solo "opinión" o "publicidad" y en tal sentido exenta del deber de veracidad, objetividad y oportunidad, sosteniendo que resulta evidente que en su calidad de medio de comunicación social y el contenido de lo transmitido, tales deberes emanados del derecho a recibir informaciones y opiniones son plenamente exigibles, máxime si se toma en cuenta que esta supuesta "opinión" versó sobre un tema de interés público y general para la ciudadanía. Desarrolla ampliamente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que establece que los medios de comunicación satisfacen un interés público de la mayor relevancia, reconociendo que la libertad de opinión e información no sólo se restringe a una manifestación personal de ideas, opiniones e informaciones, sino que contribuye al pluralismo y fortalecimiento del sistema democrático.

El informante argumenta que bajo un simple análisis de lo transmitido se puede concluir, paradójicamente, que este no resultó ser una mera opinión anclada a la subjetividad libre del emisor o anunciante, sino más bien, conllevó una utilización de signos o frases relativas al seis por ciento de cotización adicional que se debatía en ese entonces en el Congreso Nacional en el proyecto de Ley comentado. Señala que el spot, junto con mostrar un pastel con tal guarismo, contiene la frase hablada y superpuesta al mensaje visual "el seis por ciento adicional de tu cotización previsional es tuyo y de tu familia, es justo que vaya a tu cuenta porque es tu esfuerzo y tu trabajo para tu pensión", lo que muestra que este mensaje, al referirse expresamente a contenidos de un proyecto de ley con alto impacto en los derechos de la ciudadanía, se distancia de una mera "opinión publicitaria"; por lo mismo, su calidad de medio de comunicación social ante esta materia, exigió el máximo de veracidad y objetividad.

Desarrolla también la doctrina sobre la distinción entre información y opinión, citando jurisprudencia de la Corte Suprema que establece que mientras que por información se concibe el caudal de diversos conocimientos que incluyen



tanto la narración objetiva de los hechos, como de las imágenes, descripciones, signos, símbolos y comentarios subjetivos, la frontera entre una "opinión" y una "información" a la luz de la libertad del artículo 19 N° 12 de la Constitución y su dimensión colectiva, es un territorio ambiguo que no puede ser definido de antemano sin un análisis del material audiovisual, ni amparado por una suerte de libertad absoluta sobre ambas esferas.

En cuanto a la responsabilidad de la concesionaria, el informante sostiene que el deber de cuidado que ha de respetar en la prestación de sus servicios ha sido establecido en el artículo 12 en relación con el artículo 1° de la Ley N°18.838, donde es fijado el límite del riesgo permitido en la sujeción estricta al principio de "correcto funcionamiento", haciendo por su parte el artículo 13 de la referida ley, exclusiva y directamente responsable a la concesionaria de cualquier contenido, nacional o extranjero, que transmita o retransmita. Argumenta que basta la mera inobservancia por parte de la concesionaria del deber de cuidado que le impone la ley para que ésta incurra a resultados de su incumplimiento en responsabilidad de carácter infraccional (culpa infraccional), por lo que el análisis de consideraciones de índole subjetiva, atinentes tanto al actuar de la infractora como de sus consecuencias, resulta en este caso particular innecesario.

El informante desarrolla también el argumento relativo a la naturaleza jurídica del recurso para impugnar las sanciones impuestas por el CNTV, señalando que, según la doctrina de la Excm. Corte Suprema, entre otros, en sus fallos roles números 69.774, 69.781, 71.917 y 71977, todos de 2020, la naturaleza jurídica del recurso contemplado en el artículo 34 de la Ley N° 18.838 es la de un recurso de reclamación y no de apelación, a pesar del tenor literal de ese precepto.

Sostiene que el recurso de la Ley N° 18.838 no es para que esta Corte se pronuncie como superior jerárquico del CNTV con amplias competencias para enmendar lo resuelto por éste, sino para que, exclusivamente, revise la legalidad del acto administrativo sancionatorio, es decir, si el CNTV ha actuado dentro del marco regulatorio que le fijan la Constitución y la Ley, si ha respetado las reglas del debido proceso, y si su decisión se encuentra razonablemente fundada y ajustada a derecho.

Concluye el informante que sólo en aquellos casos en que se establezca que el procedimiento administrativo llevado adelante por CNTV posee vicios de legalidad, se podrá corregir su decisión; de lo contrario, se infringiría el principio de reparto de competencias públicas consagrado en el artículo 7° de la Carta



Fundamental, pues es el legislador el que encomendó al CNTV la determinación, dentro del marco legal, de la sanción a imponer y su entidad.

Sostiene que el CNTV ha actuado dentro del marco regulatorio que le fijan la Constitución y la ley, ha respetado las reglas del debido proceso presentes en la Ley 18.838, y su decisión se encuentra motivada y exhibe fundamentos razonables y ajustados a derecho. Argumenta que habiéndose acreditado la juridicidad en el actuar del CNTV, en un procedimiento respetuoso del derecho a defensa de la concesionaria, debe ratificarse el monto de la multa impuesta.

Por estas razones, el informante solicita a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago tener por informado el recurso de reclamación deducido por Canal 13 SPA en contra del Consejo Nacional de Televisión y rechazarlo en virtud de lo expuesto, con expresa condena en costas.

Acompaña en un otrosí el expediente del procedimiento administrativo y el enlace electrónico al compacto audiovisual en que consta el contenido de la transmisión fiscalizada.

Tercero: Conforme al artículo 34 de la Ley N° 18.838, en lo pertinente a este recurso, se establece que: *“La resolución que imponga amonestación, multa o suspensión de transmisiones será apelable ante la Corte de Apelaciones de Santiago ...”*.

De lo anterior se desprende que la resolución dictada por el CNTV, cuando impone una multa, como en el presente caso, puede ser revisada por este Tribunal de Alzada, tanto en los hechos como en el derecho aplicado.

Así, del mentado recurso puede advertirse que son tres los vicios de legalidad que expresa la recurrente: **a)** El hecho sancionado no es efectivo; **b)** Vulneración del artículo 19 N° 12 de la Constitución Política de la República, y **c)** Infracción al artículo 1° de la Ley N° 18.838, en cuanto al alcance del “correcto funcionamiento” de los medios de comunicación.

Cuarto: Antes de analizar el primer vicio que denuncia la recurrente, cabe referirse a la normativa que incide en la controversia.

En efecto el inciso del artículo 1° de la Ley N° 18.838, establece lo siguiente:

“El Consejo Nacional de Televisión, en adelante “el Consejo”, es la institución autónoma de rango constitucional creada por el inciso sexto del numeral 12 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, cuya misión es velar por el correcto funcionamiento de todos los servicios de televisión que operan, u operen a futuro, en el territorio nacional. Estará dotado de



personalidad jurídica y de patrimonio propio, y se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio Secretaría General de Gobierno.”

Luego, el mismo precepto, en los incisos 4° a 7° e inciso 9°, precisando el alcance de los términos “correcto funcionamiento de los medios de comunicación”, indica lo siguiente:

“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.

De igual modo, es parte del correcto funcionamiento de los servicios de televisión la especial protección contra la divulgación de imágenes y situaciones que presenten a mujeres, niñas o grupos de mujeres o niñas de forma estereotipada o que, de cualquier manera, normalice situaciones de violencia de género.

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.

Asimismo, se entenderá que el correcto funcionamiento de esos servicios comprende el acceso público a su propuesta programática y que en la difusión de ella, en la forma y de la manera que cada concesionario determine, se cautelen los derechos y principios a que hacen referencia los incisos anteriores.

También se podrá considerar correcto funcionamiento, entre otras cosas, la incorporación de facilidades de acceso a las transmisiones para personas con necesidades físicas especiales, la transmisión de campañas de utilidad pública a que hace referencia la letra m) del artículo 12, y la difusión de programación de carácter educativo, cultural o de interés nacional.”

Quinto: Más aún, en relación con este tema conviene también tener presente lo dispuesto en el artículo 13 de la misma ley, norma alusiva a que el CNTV no puede “*intervenir en la programación de los servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción ni en la de los servicios limitados de televisión*”, salvo



las excepciones que contempla el inciso 1° de ese precepto y que son las siguientes:

“a) adoptar las medidas tendientes a evitar la difusión de películas que no corresponda calificar al Consejo de Calificación Cinematográfica y de programas o publicidad que atenten contra la moral, las buenas costumbres o el orden público;

b) determinar la hora a partir de la cual podrá transmitirse material fílmico calificado para mayores de dieciocho años de edad por el Consejo de Calificación Cinematográfica. La publicidad, autopromociones, resúmenes y extractos de este tipo de programación, que sean inapropiados para menores de edad, sólo podrán emitirse en esos mismos horarios;

c) establecer restricciones y limitaciones a la exhibición de productos cuya publicidad se encuentre prohibida o limitada en virtud de la normativa vigente, ya sea respecto de sus horarios de exhibición o en aspectos cualitativos de sus contenidos, y

d) fijar, de manera general, un porcentaje de hasta un 40% de producción chilena en los programas que transmitan los canales de servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción. Este porcentaje deberá incluir la exhibición de películas, documentales y cortometrajes de producción nacional independiente.”

Finalmente, útil también es reproducir los incisos 2° y 4° del aludido artículo 13, porque inciden en la decisión adoptada por el CNTV. En efecto, respectivamente esos incisos indican lo siguiente:

“Los concesionarios de servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción y permisionarios de servicios limitados de televisión serán exclusiva y directamente responsables de todo y cualquier programa, nacional o extranjero, que transmitan, aun cuando se trate de transmisiones o retransmisiones vía satélite.

El Consejo no tendrá atribuciones para intervenir en los otros servicios de telecomunicaciones que sea factible prestar a través de las redes de los concesionarios, sin perjuicio de las atribuciones que le competen para velar por el correcto funcionamiento de los servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción.”

Sexto: Ahora bien, útil es señalar el contexto en que se produce este conflicto. En efecto, la difusión de los mensajes objetados por el CNTV se hace mientras estaba en tramitación y discusión el proyecto de ley que pretendía incorporar la reforma previsional. Las noticias sobre la marcha del mentado



proyecto eran de público conocimiento y, por supuesto, la ciudadanía merecía estar informada sobre el contenido de las disposiciones.

Lo mismo era también válido para las instituciones gubernamentales y privadas que podían verse afectadas o modificadas en sus funciones e intereses.

En esa perspectiva, entonces, siendo la Asociación Gremial de AFP un estamento interesado en la puesta en marcha de esa iniciativa legal, no se divisa -en principio- obstáculo para que pudiera hacer valer su punto de vista, mediante el avisaje comercial que difundió Canal 13 en mayo de 2024 sobre algunos inconvenientes que le merecía el proyecto de ley.

Séptimo: En efecto, contrariamente a lo que sostiene el CNTV en el fundamento décimo tercero de la resolución impugnada, lo cierto es que en el avisaje siempre se identificó quien emitía ese mensaje y es la referencia a la página web Yoquieroelegir.cl, la cual expresamente señala a la Asociación de AFP de Chile, expresando su dirección y un formulario para ese contacto.

En efecto, el reclamo si bien no discute la difusión de los mensajes que fueron objeto de denuncias por cuatro personas, entre los que destacan dos diputados con una postura afín al proyecto original del Gobierno sobre la reforma previsional, controvierte que los spots, propaganda o publicidad contratado por terceros si tenían identificada la persona que respalda esos mensajes, lo que incluso fue admitidos por parte de algunos de los denunciantes, diputados Andrés Giordano y Luis Cuello, quienes sabían que esos avisos provenían de la Asociación Gremial de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Más aún, del considerando décimo tercero se desprende que el reproche que se formula a la reclamante consiste básicamente en no haber dado a conocer la persona natural o jurídica que respaldaría el mensaje comunicado en la publicidad en cuestión.

Octavo: Aunado a lo anterior, pese a que el CNTV resalta que la conducta del Canal 13 atenta contra los bienes jurídicos que menciona el inciso 4° del artículo 1° de la Ley N° 18.834, olvida el ente fiscalizador que entre esos bienes jurídicos se encuentran la democracia y el pluralismo, definiendo este último como *“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 permissionarios de servicios de televisión, regulados por esta ley, la observancia de estos principios.”*

Así las cosas, era del todo esperable, entonces que las AFP, actor relevante en la discusión legislativa en un proyecto de ley que les atañe directamente -mediante los avisos, spot publicitarios y comunicaciones-



interviniera e hiciera valer su punto de vista, en aras precisamente del respeto al pluralismo, uno de los bienes jurídicos reconocidos en la misma ley N° 18.834.

De ese modo, entonces, no se pueda dar por establecida la infracción al “correcto funcionamiento” de los medios de comunicación, en los términos que infiere el CNTV, toda vez que el Canal 13, al difundir ese avisaje comercial, sí indicó la procedencia de quien efectuaba esa opinión y, además, porque esa publicidad cumplía los estándares de un pluralismo político y social garantizado en la misma ley, máxime si la intervención del CNTV no se encuentra amparada en alguna de las excepciones a que se refiere el mentado inciso 1° del artículo 13 antes aludido.

Por último, si se revisa con detención el mentado artículo 1° de la Ley N° 18.838, en sus incisos 4° a 7° y 9°, en parte alguna se indica que forma parte del “correcto funcionamiento” la identificación de quienes propician avisaje comercial -efectuado por terceros- considerado atentatorio contra bienes jurídicos descritos en el inciso 4° del citado precepto.

Por todo lo anterior, debe acogerse el primer vicio del recurso, en términos que no se ha configurado un proceder incorrecto en el funcionamiento del Canal 13 Spa en este procedimiento.

Noveno: En lo que respecta al segundo de los vicios que invoca el recurso, establecido ya que dicho avisaje lo efectuó un tercero, ajeno a la recurrente, forzoso es concluir que el contenido de esos avisos, spots o publicidad, no puede ser considerado como una información, ya que la naturaleza de esos mensajes más bien se condice con una opinión que emite uno de los eventuales afectados por el proyecto de ley en ciernes, sobre determinados aspectos que contiene esa pretendida normativa.

Mas aún, tan contingente era ese planteamiento que, promulgada la ley en cuestión, Ley 21.735, con entrada en vigencia diferida, algunos de los aspectos que eran observados por ese avisaje, como la distribución del 6 % adicional, no tuvo el resultado normativo que se vislumbraba en el proyecto original, punto que mereció modificaciones durante el debate en el órgano legislativo.

Lo anterior demuestra por sí solo que los textos que fueron difundidos por el Canal 13, y cuyo titular era la Asociación Gremial de AFP nunca fueron categóricos, pues dependían del avance legislativo, el cual fue cambiando paulatinamente, ya que al menos hubo dos indicaciones del Ejecutivo que hicieron variar la propuesta inicial.

Ese devenir demuestra por sí solo que los spots no podían ser representativos de hechos categóricamente asentados, sobre los cuales



ciertamente es posible emitir juicios de certeza o falsedad, lo que constituye por esencia una información, sino que su emisión obedecía a meras opiniones de intervinientes interesados, en su momento, a asumir el cumplimiento de las normas que finalmente se aprobarían por el órgano legislativo.

De esta forma, claramente con la decisión del CNTV se vulnera el artículo 19 N° 12 de la Carta Fundamental, toda vez que por ese mandato constitucional se garantiza a toda persona, natural o jurídica, *“la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado.”*

Décimo: En efecto, entendiendo que la misma Constitución Política distingue entre libertad de opinión y libertad de información, es claro que en este caso la Asociación Gremial de AFP estaba simplemente manifestando su opinión en torno al proyecto de ley en tramitación, en aras del bien jurídico del pluralismo, que el mismo artículo 1° inciso 4° de la Ley N° 18.838, tantas veces citada, protege y propugna, como ya fue referido en el motivo octavo precedente.

Mal podría, entonces, desconocerse la relevancia de la norma fundamental y omitirse su aplicación en el caso que nos convoca, siendo evidente su trasgresión, por lo que asiste razón al reclamante también en este punto.

Undécimo: Derivándose del análisis precedente que al menos se advierten dos motivos de ilegalidad en la especie, esto es -primero- no revestir el hecho que sirvió para formular cargos una infracción al artículo 1° de la Ley N° 18.838, ya que el Canal 13 no era el titular del spot que motivó la reacción del CNTV, pues estaba identificado el tercero que patrocinaba ese aviso, haciendo uso de la libertad de opinión que le reconoce el artículo 19 N° 12 de la Constitución Política de la República, en orden a cumplir con el pluralismo que le confiere el inciso 4° del artículo 1° de la Ley N° 18.834, el presente recurso debe ser acogido, como se dirá en lo resolutivo.

Por lo anterior, al prosperar la apelación, resulta inoficioso ponderar los otros aspectos del segundo vicio de legalidad, así como el tercer vicio de legalidad alegado por el reclamante.

Por las consideraciones anteriores, más lo previsto en el artículo 19 N° 12 de la Constitución Política de la República y artículos 1°, 13 y 34 de la Ley N° 18.838, **se revoca** la Resolución Ordinaria N° 235, de 19 de marzo de 202, dictada por el Consejo Nacional de Televisión, que impuso a la concesionaria



Canal 13 SpA una sanción de multa equivalente a 21 Unidades Tributarias Mensuales (UTM), y en su lugar se declara que se **absuelve** a la empresa reclamante, sin costas, de los cargos formulados en su contra con fecha 14 de octubre de 2024, a raíz del procedimiento administrativo incoado mediante Acuerdo C-15227.

Regístrese y comuníquese.

Redacción del ministro Tomás Gray.

N°Contencioso Administrativo-212-2025.

Pronunciada por la **Séptima Sala** de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el ministro señor José Pablo Rodríguez Moreno e integrada por el ministro señor Tomás Gray Gariazzo y por el abogado integrante señor Jorge Benítez Urrutia. No firma el ministro señor Gray por hacer uso de feriado.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: UKVMBVZXCKL

Pronunciado por la Séptima Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Jose P. Rodriguez M. y Abogado Integrante Jorge Benitez U. Santiago, veintitres de febrero de dos mil veintiseis.

En Santiago, a veintitres de febrero de dos mil veintiseis, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: UKVMBVZXCKL