

2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol N° 15.577-24 INA

[3 de junio de 2025]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD RESPECTO DE LOS
ARTÍCULOS 33, N° 2, Y 34 DE LA LEY N° 18.838, QUE CREA EL
CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN

DIRECTV CHILE TELEVISIÓN LIMITADA

EN EL PROCESO ROL N° 300-2024 (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO), SOBRE
RECURSO DE APELACIÓN, SEGUIDO ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE
SANTIAGO

VISTOS:

Introducción

A fojas 1, con fecha 2 de julio de 2024, DIRECTV Chile Televisión Limitada (DIRECTV) deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 33, N° 2, y 34, de la Ley N° 18.838, que crea el Consejo Nacional de Televisión, para que surta efecto en el proceso Rol N° 300-2024 (Contencioso Administrativo), sobre recurso de apelación, seguido ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Preceptiva legal cuya aplicación se impugna

La preceptiva legal cuestionada dispone:

***Artículo 33.-** Las infracciones a las normas de la presente ley y a las que el Consejo dicte en uso de las facultades que se le conceden, serán sancionadas según la gravedad de la infracción, con:*



(...)

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

(...).”

“Artículo 34°.- El Consejo, antes de aplicar sanción alguna, deberá notificar a la concesionaria del o de los cargos que existen en su contra. Esta tendrá el plazo de cinco días hábiles para formular sus descargos y solicitar un término de prueba para los efectos de acreditar los hechos en que funde su defensa. Vencido este plazo, sin descargos o existiendo éstos, sin que se haya decretado un término probatorio, o vencido dicho término, se haya rendido prueba o no, el Consejo resolverá sin más trámites. La prueba y las notificaciones se regirán por las normas establecidas en el artículo 27 de esta ley.

(...).”

Antecedentes y conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal Constitucional

Expone la actora DIRECTV que la gestión pendiente en la que incide este recurso es la causa Rol Contencioso Administrativo N°300-2024 tramitada ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, cuyo origen es el recurso de apelación interpuesto por DIRECTV en contra del Oficio Ordinario N°334 del Consejo Nacional de Televisión (“CNTV”), notificada a DIRECTV con fecha 26 de abril de 2024, que le impuso a DIRECTV una multa de 20 Unidades Tributarias Mensuales por *“infringir el artículo 1° de la Ley N°18.838, hecho que se configuraría por la exhibición en horario de protección de menores, a través de [la señal] TNT Sports, el día 03 de septiembre de 2023, entre las 13:21:14 y las 13:32:58 horas, de spots de plataformas digitales de casinos o juegos de azar, donde se promovían servicios de apuestas online”*.

En dicho acto administrativo, la requirente afirma que el CNTV ejerció amplias, vagas e indeterminadas facultades sancionatorias que le otorga el artículo 33 N°2 de la Ley N°18.838, en completa omisión del principio de proporcionalidad, el debido proceso y la posición que ocupa la actora en la industria de la televisión, como operador de TV paga.

Explica DIRECTV que la preceptiva legal impugnada en este expediente constitucional constituye el fundamento legal de la multa de 20 UTM que el



CNTV le impuso conforme precisamente al artículo 33 N°2 de la Ley N° 18.838; al tiempo que el artículo 34 de la misma ley, en concordancia con el artículo 33 N°2, es igualmente decisivo en la resolución de la gestión pendiente ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

En seguida, en cuanto al conflicto constitucional sometido a conocimiento y resolución de este Tribunal Constitucional, afirma la parte requirente que la aplicación del precepto cuestionado efectuada por el Consejo Nacional de Televisión, así como su aplicación para resolver la apelación pendiente, produce graves infracciones constitucionales, al no definir la norma criterios, estándares, parámetros ni principios, que impidan al Consejo Nacional de Televisión sancionar de modo excesivamente gravoso a la actora, como ocurriría con la multa que le fue cursada en este caso particular, lo que es contrario al principio de proscripción de la arbitrariedad así como al principio de proporcionalidad, invocando DIRECTTV como vulnerado en la especie el artículo 19 N° 2°, N° 3°, incisos primero y sexto, y N° 26, de la Constitución Política.

Además, afirma la parte requirente que se infringen las garantías constitucionales del artículo 19 N° 16 y N° 21, que aseguran a las personas el derecho a la libertad de trabajo, y el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional.

Añade -en cuanto a la impugnación del artículo 33, N° 2, de la Ley N° 18.838, que las facultades de fiscalización del Consejo Nacional de Televisión, deben ejercerse respetando el principio de legalidad, lo que no acontece en este caso, en que el Estado ejerce su potestad punitiva sancionando por conductas no establecidas ni delimitadas claramente en la ley, esto es, sancionando conforme a una ley penal en blanco.

Agrega la parte requirente que se trata de un precepto legal vago e indeterminado, que no contiene criterios objetivos de graduación de la multa, tales como el daño causado, la capacidad económica del infractor, la intencionalidad, o la ganancia obtenida, lo que abiertamente es contrario al principio de proporcionalidad y no se ajusta a los límites constitucionales al ius puniendi estatal.

Y, respecto al cuestionamiento al artículo 34, de la Ley N° 18.838, DIRECTV afirma que ya en su inciso primero este precepto *“no garantiza un debido proceso, ya que la mencionada Ley, no contempla disposición alguna en torno a la forma que debe realizarse la formulación de cargos, lo que deja un vacío normativo que genera un importante espacio de indefensión”* (fojas 3).

Añade la actora que, tanto en la formulación de cargos como en la imposición de la multa por parte del CNTV, se ha vulnerado la garantía establecida en el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República, de la cual la doctrina ha extraído elementos de la garantía fundamental del debido proceso y que, en consecuencia, han significado la perturbación de su derecho a defensa.



DIRECTV alega que esta garantía se ve vulnerada, ya que *“se niega a esta parte la posibilidad de dar lugar a la apertura de un término probatorio en donde se establezca la concurrencia de elementos necesarios para la configuración del hecho”* (fojas 3).

Agrega DIRECTV que las facultades de fiscalización del Consejo Nacional de Televisión deben siempre interpretarse en armonía con los derechos humanos de los niños, y su autonomía progresiva reconocida en la Convención sobre los Derechos del Niño, que sería deslegitimada por completo con la interpretación que hace el Consejo Nacional de Televisión en relación con la transmisión de ciertos contenidos, desconociendo que el material igual se encuentra disponible para los niños en otras plataformas siendo en ciertos casos imposible protegerlos de su exposición a ciertos contenidos; al tiempo que la valoración de si los contenidos podrían resultar perjudiciales para niños, no puede desconocer dicha autonomía progresiva.

Concluye la requirente que el artículo 33 N°2 de la Ley N°18.838 no reúne las condiciones mínimas para garantizar una aplicación razonable y proporcionada del ius puniendi estatal por parte del CNTV, cuando se trata de la aplicación de una pena de multa como ocurrió en este caso.

Por último, DIRECTV señala que se vulnera el principio constitucional que garantiza que en derecho privado está permitido todo aquello que no se encuentre prohibido, que se ve reflejado de forma expresa en las garantías constitucionales del artículo 19 N° 16 y N° 21 constitucionales, que aseguran a las personas el derecho a la libertad de trabajo, y el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respectivamente.

Agrega DIRECTV que la preceptiva legal cuya inaplicabilidad se solicita, ha sido previamente impugnada y declarada como institucional en distintas oportunidades por esta Magistratura Constitucional, citando entre otras al efecto las STC recaídas en las causas roles N° 12.322-21; N° 10.733-21; N° 9.166-20; N° 9167-20; N° 8196-20; N° 8.018-19.

Tramitación y observaciones al requerimiento

El requerimiento fue acogido a tramitación y declarado admisible por resoluciones de la Segunda Sala de este Tribunal Constitucional, que rolan a fojas 38 y 354, ordenándose la suspensión del procedimiento en la gestión judicial invocada.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes, fueron formuladas oportunamente observaciones sobre el fondo, por el Consejo Nacional de Televisión (CNTV).

Por presentación que rola a fojas 365 y siguientes, el Consejo Nacional de Televisión solicita que el requerimiento de inaplicabilidad impetrado sea rechazado en todas sus partes.



Señala que la conducta infraccional configurada por la exhibición en el bloque horario de protección de niños, niñas y adolescentes, el día 3 de septiembre de 2023, de diversos spots publicitarios de plataformas –empresas digitales (online) de apuestas monetarias, es una conducta proscrita por los mismos tratados internacionales suscritos por Chile en materia de protección de Niños, Niñas y Adolescentes que invoca DIRECTV, las leyes N° 18.838 y N° 21.430 y, en colaboración reglamentaria, igualmente prohibidas por las Normas Generales sobre Contenidos de las Emisiones de Televisión (NGCET), en su artículo 6°, amagando, en consecuencia, la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud, conforme al referido artículo 1° de la Ley 18.838.

Por otro lado, afirma el Consejo Requerido que el asunto planteado envuelve un conflicto de mera legalidad, siendo la Corte de Apelaciones de Santiago la competente, precisamente, para confirmar la comisión de la infracción y analizar la proporcionalidad de la sanción impuesta, sin que se aprecie vicio constitucional alguno que deba resolver esta Magistratura en sede de inaplicabilidad.

Como sea, se agrega que la acción intentada por DIRECTV debe ser rechazada, pues el conflicto de constitucionalidad que plantea fue descartado previamente por este Excmo. Tribunal, sin que el requerimiento de autos esgrima nuevos argumentos sobre la materia (se citan, entre otras, las STC roles N°s 11.110-21, 12.209-21, 12.682-21 y 13.405-22, en todas las cuales se rechazaron las acciones de inaplicabilidad intentadas).

En efecto, las sentencias referidas recalcaron la importancia del criterio de la gravedad de la infracción, puntualizado por los elementos objetivos alcance territorial y reincidencia como parámetros válidos, a la luz del principio de proporcionalidad y del debido proceso, para garantizar la interdicción de la arbitrariedad al momento de imponer una multa. En efecto, dichos fallos reconocen que la norma objetada sí contiene parámetros que interdicen la discrecionalidad del CNTV y la Corte de Apelaciones para graduar la multa, validando, a este efecto, la amplitud del criterio "*gravedad de la infracción*" como parámetro que aúna culpabilidad y daño a la luz de un criterio de ponderación de justicia relativo a la infracción que se juzga, infracción que recae en una valoración que el propio constituyente ha insertado como una carga pública a desarrollar por cualquier empresa que efectúe actividad de televisión, a saber, el principio del correcto funcionamiento de la televisión, conforme al artículo 19 N° 12, inciso sexto de la Carta Fundamental.

También destacan -como garantía del respeto al principio de proporcionalidad- el hecho de que existe en la Ley 18.838 la posibilidad de revisión judicial de las sanciones y de diversos trámites e instancias que permiten al regulado defenderse dentro del procedimiento sancionatorio llevado a cabo por el CNTV, que es lo consagrado en el artículo 34°, inciso primero de la Ley 18.838.

Asimismo, existe jurisprudencia relevante emanada de este Tribunal Constitucional, recaída en control preventivo de constitucionalidad que avala las conclusiones que sostenemos en cuanto al fondo y sustentan que los deberes



incumplidos por DIRECTV -por los cuales fue sancionado- emanan de la consideración de la actividad de televisión como de utilidad pública y tendiente a realizar los intereses generales de la colectividad y, por lo mismo, en ella se ve envuelta una estrecha relación con los derechos fundamentales de las audiencias a la luz de la dimensión social de la libertad de expresión (STC. 2541-13).

A continuación, se alude al alcance del principio de proporcionalidad, desprendido del artículo 19 N°s 2° y 3° constitucional, conforme a la doctrina y a la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, para luego afirmar el Consejo Nacional de Televisión que, al hacer aplicación de la preceptiva legal impugnada, siempre se ha ceñido a los marcos atinentes a la gravedad de la infracción, respetando el principio de restricción de la discrecionalidad, y concluyendo que en el caso concreto la sanción aplicada es respetuosa del principio de proporcionalidad en todos sus aspectos (léase: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la sanción); además de que los derechos de la actora DIRECTTV se encuentran resguardados, precisamente, a través del recurso judicial que ha deducido ante la Corte de Apelaciones aludida.

Agrega que en la especie la permisionaria y requirente pretende vía acción de inaplicabilidad, dejar sin efecto un acto administrativo, y con el objeto de eludir el cumplimiento de responsabilidades legales, lo cual desnaturaliza la acción de inaplicabilidad, y en todo caso, demuestra que la discusión planteada debe resolverse por el juez del fondo.

Nuevamente, y al igual que en requerimientos anteriores intentados por DIRECTV y rechazados por este Tribunal Constitucional, el libelo estructura la alegación sobre la proporcionalidad y el debido proceso de DIRECTV, en temas de mera legalidad vinculados a la competencia del juez de fondo y al control de legalidad del acto administrativo.

Así, se indica que el requirente ha optado por recurrir a la Magistratura constitucional para sumar opciones de obtención de mejores resultados que en la jurisdicción ordinaria, exponiendo en esta sede constitucional materias vinculadas expresamente al fondo de la infracción que cometió y a la proporcionalidad de la multa impuesta en el procedimiento administrativo, lo que deberá evaluar la Corte de Apelaciones de Santiago al fallar la gestión invocada, excediendo el libelo de fojas 1 la naturaleza del arbitrio de inaplicabilidad y privándolo de coherencia, al intentar cercenar las facultades sancionatorias del CNTV que derivan directamente del mismo Texto Político (artículo 19 N° 12, inciso sexto), lo cual es improcedente y determina el necesario rechazo del requerimiento intentado.

Concluye el Consejo aduciendo que en el caso particular nos encontramos frente a un requerimiento que no sortea el estándar de fundamento suficiente, y que no se explica cómo la norma incide en lo discutido ante la Corte de Apelaciones de Santiago, amén del fin constitucional legítimo por el cual se impuso la sanción, recogido en el principio constitucional del correcto funcionamiento de los servicios de televisión, dispuesto por el artículo



19 N° 12, inciso sexto, de la Carta Fundamental, y a la formación espiritual e intelectual de los niños y niñas, por todo lo cual insta por el rechazo del requerimiento deducido en todas sus partes.

Agrega, en relación a la impugnación del artículo 33, N° 2, de la Ley N° 18.838 que el sistema que regula la proporcionalidad de las sanciones en la Ley 18.838 es intensamente reglado, pues consigna una gradualidad de las penas y una formas de estratificación de estas en base a parámetros objetivos de aplicación; la presencia de esos aspectos ha sido considerada por la jurisprudencia y doctrina constitucional como cumplimiento y realización del principio de proporcionalidad de las sanciones, en tanto parámetro de razonabilidad.

Añade, en relación a la impugnación del artículo 34 de la Ley N° 18.838, que la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional referida asentó que no existe vicio constitucional alguno en el uso de fórmulas amplias o conceptos jurídicos indeterminados que pueden, a posteriori, ser fiscalizadas por la jurisdicción común en cuanto a su fundamentación, que es lo que precisamente ocurre en este caso con el recurso del artículo 34° de la Ley 18.838, lo que a su vez confiere razonabilidad y predictibilidad al sistema, y configura una garantía para los administrados.

Así, concluye el CNTV que los preceptos impugnados contienen parámetros que restringen la discrecionalidad para determinar el monto de la multa y materializan estándares derivados de la garantía constitucional del debido proceso.

Por otro lado, el Consejo requerido afirma que al ponderar el monto de la sanción el Consejo tuvo en consideración –de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33° de la Ley 18.838- la especial gravedad de la infracción cometida, calificada así por tratarse de una vulneración de la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud a la luz de los tratados internacionales, cuestión que resulta de especial relevancia en el marco de la cautela al adecuado desarrollo de los sujetos en formación, y la relación de dicha cautela con la dignidad de las personas y el principio democrático, bienes jurídicos presentes en la misma la Ley 18.838.

En fin, en relación con la impugnación del artículo 34 de la Ley del CNTV, se insiste que esta norma contempla todas las garantías asociadas al debido proceso legal y que emanan del artículo 19, inciso sexto de la Carta Fundamental. En efecto, asegura la bilateralidad de la audiencia al exigir, antes de aplicar “sanción alguna” la notificación válida de los cargos formulados, contempla la posibilidad de presentar descargos (otorgando un plazo razonable para ello), lo que implica la obvia obligación del CNTV de fundamentar la decisión final analizando estos descargos; asegura la actividad probatoria del sujeto regulado dentro del procedimiento al consagrar a nivel legal la existencia del término probatorio bajo condiciones específicas, y lo hace de una manera reglada que exige una adecuada fundamentación y valoración por parte de la autoridad sobre la prueba rendida, pues la somete a normas puntuales de valoración, ofrecimiento y oportunidad, sometiendo el término



probatorio a las normas de los incidentes regulados en el Código de Procedimiento Civil, según la expresa remisión del precepto al artículo 27° de la misma ley bajo análisis.

Agrega el CNTV que la normativa cuestionada no amaga las garantías constitucionales del artículo 19 N° 16 y 19 N° 21, en primer lugar, porque se estructura acá un argumento tautológico y falaz, porque se llega a la conclusión de esa posible afectación constitucional, asumiendo que la transmisión que efectuó fue lícita en tanto lo promocionado en su transmisión sería una actividad “desregulada” en aplicación del dominio máximo legal que presenta sobre las actividades de juegos de azar y, particularmente, el artículo 63° N° 19 de la Constitución, falacia conclusiva en tanto eso fue lo discutido, precisamente, en el procedimiento sancionatorio y está en discusión en la gestión judicial pendiente, lo que vuelve a mostrar la desnaturalización de la acción de inaplicabilidad de autos. Además, DIRECTV no se encuentra en la gestión pendiente litigando un asunto de derecho privado con otro particular, sino que lo que está en juego es si cumplió o incumplió la carga pública del correcto funcionamiento de la televisión.

Y, concluye el CNTV que al observar la configuración del principio de proporcionalidad en el marco de la Ley 18.838, como una derivación de la consagración constitucional del principio del correcto funcionamiento de la televisión y de la labor del CNTV, nos encontramos con que el hecho de que la Ley 18.838 plantea una armónica convivencia entre espacios de flexibilidad y elementos reglados para que el CNTV fije una multa y, luego, una corte de justicia, revisando lo obrado, puedan revisar tanto el tipo de sanción (amonestación, multa, suspensión de transmisiones o caducidad de la concesión) como su severidad (en este caso, la cuantía de la multa), en base a criterios o parámetros fijados en forma previa por el legislador y sobre la base del otorgamiento de garantías intra procesales al sujeto regulado, lo se traduce en el pleno respeto a las garantías constitucionales que se han invocado por las requirentes y consecuentemente, en el necesario rechazo de la acción intentada en estos autos constitucionales, en todas sus partes.

Vista de la causa y acuerdo

Con fecha 23 de septiembre de 2024, a fojas 520, fueron traídos los autos en relación.

En audiencia de Pleno del día 8 de abril de 2025, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos certificados por el señor Relator. Con la misma fecha se adoptó el acuerdo, quedando la causa en estado de sentencia.

Y CONSIDERANDO:

I- SOBRE EL CONFLICTO CONSITUCIONAL PLANTEADO



PRIMERO: Que, los hechos que dan lugar al procedimiento administrativo sancionatorio corresponden a la emisión de DIRECTV, a través de su señal TNT Sports, de publicidad de plataformas digitales de casinos o juegos de azar, en que se promovían servicios de apuestas online, en horario de protección de niños y niñas menores de edad. A partir de ello, el CNTV dio por configurada una infracción al artículo 6 del reglamento sobre “*Normas Generales sobre Contenidos de las Emisiones de Televisión*”, dictado en virtud del artículo 12 de la Ley N°18.838, que mandata al organismo a reglamentar el horario protegido. El Consejo impuso, en el Oficio Ordinario N°334, del 16 de abril de 2024, una multa de 20 UTM.

Una lectura del acto administrativo permite constatar que este expresa en detalle que, para la determinación de la multa, tuvo en consideración los siguientes factores: haber puesto en situación de riesgo un bien jurídico particularmente sensible, como es el normal desarrollo de la personalidad de los menores de edad, pudiendo comprometer su bienestar e interés superior; el hecho de concurrir un criterio reglamentario y otro legal; y el que se configura por primera vez una infracción por parte de la permissionaria en el tipo de contenidos fiscalizados.

La resolución del CNTV fue impugnada ante la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol Contencioso Administrativo 300-2024, por medio de la acción establecida para tal efecto en el artículo 34 de la Ley N°18.838. Encontrándose pendiente dicha gestión, se deduce un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad en contra de los artículos 33 N°2 y 34 del mismo cuerpo legal, que prescriben:

“Artículo 33°.- Las infracciones a las normas de la presente ley y a las que el Consejo dicte en uso de las facultades que se le conceden, serán sancionadas, según la gravedad de la infracción, con:

(...)

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

“Artículo 34°.- El Consejo, antes de aplicar sanción alguna, deberá notificar a la concesionaria del o de los cargos que existen en su contra. Esta tendrá el plazo de cinco días hábiles para formular sus descargos y solicitar un término de prueba para los efectos de acreditar los hechos en que funde su



defensa. Vencido este plazo, sin descargos o existiendo éstos, sin que se haya decretado un término probatorio, o vencido dicho término, se haya rendido prueba o no, el Consejo resolverá sin más trámites. La prueba y las notificaciones se regirán por las normas establecidas en el artículo 27 de esta ley.

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

SEGUNDO: Que, la parte requirente afirma que la aplicación de los preceptos legales efectuada por el Consejo Nacional de Televisión, así como su aplicación para resolver la apelación pendiente, produce graves infracciones constitucionales, al no contener criterios objetivos, reproducibles y verificables que permitan al Consejo Nacional de Televisión determinar la cuantía de la multa respetando el principio de proporcionalidad, vulnerando en la especie los numerales 2 y 3 de la Constitución. En consecuencia, procede que sean abordados los distintos argumentos y fundamentos constitucionales planteados por la requirente.

II- RESPECTO DEL ARTÍCULO 33 N°2

TERCERO: Que, el Consejo Nacional de Televisión es un órgano autónomo creado por el inciso sexto del artículo 19 N°12 de nuestra Carta Fundamental. De acuerdo a esta disposición, la misión del organismo es velar por el correcto funcionamiento de la televisión, cuestión que reitera el artículo 1 de la Ley 18.838. Luego, el inciso cuarto de esta norma otorga una guía respecto a qué debe entenderse por “*correcto funcionamiento*”, señalando dentro de su contenido el “*permanente respeto, a través de su programación, (...) la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud (...), 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*”. A partir de esto y de la ubicación en que el constituyente decidió regular al CNTV, podemos concluir que su misión institucional puede erigirse como un límite a posteriori al ejercicio de la libertad de expresión, dado por el necesario respeto a otros derechos fundamentales, dentro de los cuales destaca el derecho a la integridad psíquica de la persona (19 N°1), coherente con el reconocimiento a la dignidad de toda persona que hace el artículo 1 de la Constitución.

CUARTO: Que, estos límites se concretan en la Ley N°18.838, cuyo artículo 12 letra a) lo faculta para “*Velar porque los servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción y los servicios limitados de televisión se ajusten estrictamente al "correcto funcionamiento", que se establece en el artículo 1° de*



esta ley” y, en virtud de la letra i) podrá “Aplicar, a los concesionarios de radiodifusión televisiva y de servicios limitados de televisión, las sanciones que correspondan, en conformidad a las normas de esta ley”. Es en el ejercicio de esta atribución que el Consejo dicta el reglamento sobre “Normas Generales sobre Contenidos de las Emisiones de Televisión”, que es complementado por la Resolución N°610 de 2021, sobre Adecuación de Normas Generales para la Aplicación de la Sanción de Multa. Por su parte, el artículo 33 de la Ley N°18.838 permite sancionar “Las infracciones a la presente ley y las que el Consejo dicte en uso de las facultades que se les conceden”, contexto dentro del cual se enmarca la multa impuesta en el presente caso.

QUINTO: Que, como ha establecido antes este Tribunal, la pregunta se vincula con la razonabilidad de la norma o su proporcionalidad, que implica un estándar argumentativo más alto que el de la arbitrariedad. Es este principio el que el requirente alega se ve vulnerado por la aplicación del artículo 33 N°2 en la gestión pendiente, fundando tal afirmación en que dicho precepto no cuenta con criterios objetivos, reproducibles y verificables para determinar de forma proporcional el monto de la multa aplicada, en que la fiscalización del CNTV no es eficaz y en que, en DIRECTV, en su calidad de operador de TV paga, la aplicación del precepto legal resulta especialmente indeterminada. En el caso concreto, esto se habría traducido en que la dictación de un acto administrativo en que “el CNTV ejerció amplias, vagas e indeterminadas facultades sancionatorias que le otorga el artículo 33 N°2 de la Ley N°18.838 en completa omisión del principio de proporcionalidad, el debido proceso y la posición que ocupa mi representado en la industria de la televisión” (a fs. 1).

Al respecto, es de relevancia señalar que la presente causa se enmarca dentro del ejercicio de la atribución del artículo 93 N°6 de la Constitución, que permite un control de preceptos legales cuya aplicación resulta inconstitucional en un caso concreto. Por ende, no es esta la ocasión para impugnar el acto administrativo que impone la multa, cuestión que el requirente intenta hacer de manera indirecta al objetar la valoración que en el caso concreto hizo el CNTV de los criterios reglamentarios, de las circunstancias atenuantes y de la procedencia misma de la sanción, puntos que escapan al precepto legal cuestionado y que corresponden al juez de fondo. Así, este Tribunal no se hará cargo de que “la formulación de cargos y sanción realizada por el CNTV carece de sustento legal (...) dicho organismo ha omitido del análisis efectuado a la conducta de DIRECTV, la existencia del elemento subjetivo necesario en materia punitiva, en el ámbito administrativo” por lo que “En otras palabras, resulta improcedente imponer sanción alguna” (a fs. 5 y 6), aspectos para los cuales está destinada la apelación pendiente invocada como gestión judicial para acudir a esta Magistratura.

Despejado lo anterior, cabe entonces analizar si el artículo 33 N°2 de la Ley N°18.838 cumple con el estándar constitucional mínimo de proporcionalidad.

A) Sobre la potestad sancionatoria del Estado y el Estado de Derecho

SEXTO: Que, para determinar la constitucionalidad de la norma, previamente es imprescindible dar cuenta de la forma en que se comprende la potestad sancionatoria del Estado y las condiciones en que ella es ejercida en un modo compatible con un Estado Democrático de Derecho.

SÉPTIMO: Que, como estableció el fallo STC Rol N°2264-2012 sobre la cuestión de cómo se concibe la potestad sancionatoria del Estado actualmente, la doctrina ha explicado que *“las superintendencias deben tener la facultad de castigar no solo el incumplimiento formal de la ley, sino también el de sus propias instrucciones e indicaciones, que tienen carácter constitutivo y cuyo contenido solo requiere enmarcarse en términos generales en el marco de la legislación aplicable. Bajo estas premisas, resulta perfectamente comprensible que las potestades sancionatorias del ejecutivo hayan experimentado un auge desconocido hasta la fecha y existen abundantes indicios de que esta tendencia se mantendrá en el futuro. Pero todo esto poco o nada tiene que ver con la potestad punitiva del Estado, que es el procesamiento de la culpabilidad por un injusto de ciertas características. El derecho penal es retrospectivo –sin perjuicio de que por añadidura pueda cumplir funciones preventivas–, mientras que el derecho sancionatorio administrativo es prospectivo, es decir, se legitima con miras al buen funcionamiento de un sector, atiende a la evitación o control de fuentes de peligro y, por lo mismo, es particularmente receptivo respecto de consideraciones prevencionistas o de disuasión”* (Van Weezel, Alex, *Sobre la necesidad de un cambio de paradigma en el derecho sancionatorio administrativo*, Política criminal, Vol. 12, N°24, diciembre 2017, p. 1008).

OCTAVO: Que, por lo tanto, el Derecho administrativo sancionatorio tiene autonomía disciplinar respecto del Derecho penal (STC Roles N°12.209-2021; 12.682-2021; 13.405-2022, todas en el considerando octavo). El denominador común de ambos tipos de sanciones, que es tener al Estado como órgano que las ordena, resulta distorsivo para la correcta comprensión y funcionamiento de áreas que tienen fundamentos y propósitos diversos y distinguibles. *“Los esfuerzos por buscar una suerte de ontología de las sanciones administrativas y penales han sido consistentemente infructuosos. Y ello porque existen diversos ejemplos de bienes jurídicos protegidos por un determinado mecanismo sancionatorio cuando perfectamente podría haberse protegido también por el otro. O ejemplos donde un mismo bien jurídico (salud) se protege por vías distintas, como cuando se sancionan las lesiones o se ordena la clausura de un restaurante insalubre. O, en fin, ejemplos donde se ha transitado pacíficamente desde una forma de sanción a otra”* (Letelier, Raúl, *Garantías*



penales y sanciones administrativas, Política criminal, Vol. 12, N°24, diciembre 2017 p.635).

En efecto, las garantías penales han surgido y se han desarrollado en torno a la pena de privación de libertad, la cual no está disponible para la administración. En consecuencia *“si hay algo que caracteriza la potestad administrativa sancionatoria es que ella se alinea con la faz preventiva y disuasoria de los fines de toda sanción. Su objetivo en caso alguno es generar un castigo al infractor como forma de retribución de su pecado, sino simplemente hacer coercible, aplicable, ejecutable un estándar de comportamiento administrativo aportando razones para la acción futura de aquellos a quienes afecta los deberes de ese estándar. Tal como indica Parejo —si la pena tiene condición retributiva (quia peccatum), la sanción impuesta en el ámbito doméstico (administrativo) tiene naturaleza distinta en la medida en que sólo persigue la simple corrección de las conductas (ne peccetur); en la misma línea, entiende a la sanción administrativa ‘como una técnica más al servicio de la efectividad de las políticas públicas formalizadas en los programas legales a ejecutar por la Administración’. ‘El Derecho administrativo sancionador —dice Silva Sánchez— es el refuerzo de la ordinaria gestión de la Administración”* (Letelier, Raúl, *Garantías penales y sanciones administrativas*, Política criminal, Vol. 12, N°24, p.635).

NOVENO: Que, dentro del contexto descrito, corresponde analizar qué hace compatible al ejercicio de la potestad sancionadora con un Estado democrático de Derecho, y la respuesta es el control judicial: *“En este marco, para la efectiva vigencia del estado de Derecho, en su versión más moderna, ya no es tan relevante quién es el detentador de la potestad sancionadora (problema de la doctrina clásica), sino que el ejercicio de ésta tenga garantizada una instancia judicial revisora. Así, la revisión judicial es la verdadera garantía del ciudadano frente al poder estatal y no la existencia de un procedimiento administrativo previo para el ejercicio de cualquier potestad administrativa, siendo el primero el elemento distintivo entre los ordenamientos contemporáneos”* (Ferrada, Juan Carlos, *La articulación de las potestades administrativas y jurisdiccionales en la aplicación de las sanciones administrativas en el Derecho chileno*, Sanciones Administrativas. X Jornadas de Derecho Administrativo Asociación de Derecho Administrativo (ADA), Colección Estudios de Derecho Público, Thomson Reuters, p. 244). Lo recién afirmado tiene un fundamento constitucional claro, pues el artículo 38 inciso segundo de la Constitución consagra el control judicial de decisiones administrativas que fijaron derechos para los administrados, configurándose así, en nuestro sistema, esta garantía central en todo Estado democrático de Derecho.

DÉCIMO: Que, en consecuencia, la cuestión se traslada a la valoración del catálogo sancionatorio y de los parámetros que han sido establecidos por el



legislador para ser aplicados por el Consejo Nacional de Televisión a la hora de determinar la sanción, y que a su vez condicionan las posibilidades de control judicial. Es a ese diseño legal al que se le imputa falta de proporcionalidad.

En el artículo 33 de la Ley N°18.838, impugnado en el presente requerimiento, es posible advertir que se establece un listado de sanciones que va desde la más leve, que es la amonestación, y escala progresivamente a la multa, luego la suspensión de transmisiones, hasta llegar a la caducidad de la concesión. En el caso que nos ocupa, se trata de una multa de 20 UTM. Quien aplique la sanción cuenta con conceptos jurídicos indeterminados, tales como la “*gravedad de la infracción*”, la “*reiteración*” o “*injustificada interrupción*”, que deberán ser interpretados para fundamentar el monto concreto de la multa impuesta. El artículo 34 de la misma Ley N°18.838 franquea un reclamo de ilegalidad, mediante el cual se podrán revisar los hechos y el derecho aplicado. De esta forma, el juez examinará la aplicación de los parámetros establecidos en la ley. Junto con ello, al existir criterios en la norma, podemos desechar la posibilidad de que se trate de una disposición arbitraria, ya que encuentra su justificación en la razón, sin ser producto de expresiones caprichosas.

DÉCIMO PRIMERO: Que, este Tribunal ha planteado la cuestión a resolver en los siguientes términos: “*Las preguntas que a continuación se plantean expresan, de diferente manera, la misma idea central: ¿Tienen las normas legales pertinentes el grado de precisión y especificidad suficiente para delimitar el espacio de discrecionalidad de la autoridad administrativa (y de la justicia) para imponer una sanción? ¿Tienen las normas sobre cuya inaplicabilidad debe pronunciarse este Tribunal la densidad legal suficiente para estructurar y guiar el ejercicio de la potestad sancionatoria? ¿Existen criterios, parámetros o guías para la determinación de la magnitud de la sanción aplicable? ¿Tienen las normas legales pertinentes la aptitud para que la autoridad administrativa o judicial pueda imponer (si es el caso) una sanción proporcionada o que no carezca de racionalidad en cuanto a su severidad?*” (STC Rol N°11.110-2021, c. 4°). En lo sucesivo, seguiremos la secuencia argumentativa del fallo señalado, que ya ha sido reproducida en las sentencias Roles N°12.209-2021, 12.682-2021, 13.405-2022, 14.839-2023 y 14.875-2023, a fin de determinar si el diseño legal cuestionado cumple con los estándares establecidos por nuestra Constitución.

B) Algunos aspectos propios de un régimen administrativo sancionador racional y justo

DÉCIMO SEGUNDO: Que, es necesario estudiar las características que debe revestir un régimen administrativo sancionador racional y justo, ajustado al principio de proporcionalidad.

DÉCIMO TERCERO: Posibilidad de graduación. Un primer aspecto que debe existir en un buen régimen administrativo sancionador es que



proporcione la flexibilidad suficiente para que el juzgador determine el monto al cual asciende la multa en el caso particular. Debe existir alguna posibilidad de que la autoridad administrativa o el juez, según corresponda, pueda graduar la sanción de acuerdo con las circunstancias concretas de la infracción y del infractor, lo cual es especialmente atinente dada las diferencias existentes entre la esfera administrativa y la penal.

DÉCIMO CUARTO: La tipicidad y la legalidad. Ambas son exigencias imprescindibles para la aplicación de la sanción penal y, como ya se dijera, se crearon en relación con la pena de privación de libertad. Implican que los elementos centrales de la conducta prohibida hayan sido descritos en una ley previa. Junto con ello, se debe tener presente que en materia administrativa aplica el principio de juridicidad, esto es, que los órganos hayan actuado dentro de sus competencias, según lo establecido en el artículo 7 de la Constitución, y a diferencia de lo que sucede en sede penal *“[en] nuestro sistema jurídico, parte importantísima de la regulación administrativa se realiza por medio de fuentes infralegales. Las reglas de comportamiento administrativo sólo pueden entenderse a cabalidad mediante los reglamentos o las resoluciones dictadas al efecto. Y en esto en caso alguno es una excepción sistémica, sino que constituye, a todas luces, la regla general. Ello por una razón bastante sencilla. La regulación administrativa resuelve los problemas más prácticos y técnicos de la vida social. Desde infracciones de bagatela (no pago de billetes de transporte) hasta la fijación de estándares de comportamiento, como exigencias en la mantención o reparación de instalaciones (gas o combustible, por ejemplo) condiciones de higiene en restaurantes, hoteles o lugares de trabajo, niveles de ruido tolerables, condiciones de venta de determinados productos, entre muchos otros. En este escenario sería iluso y hasta irresponsable exigir que la regla de conducta que deben respetar los ciudadanos —esa misma que debe estar taxativamente enunciada en la legislación penal— deba estar en este contexto enunciada solo en leyes”* (Letelier, Raúl, *Garantías penales y sanciones administrativas*, Política criminal, Vol. 12, N°24, p.651).

DÉCIMO QUINTO: Que, en lo concerniente a los puntos recién discutidos y que resultan pertinentes para el análisis del caso concreto que se somete a nuestra consideración, explicaremos por qué es posible aseverar que sí se cumplen con los estándares mínimos de lo que sería un régimen sancionador racional y justo.

DÉCIMO SEXTO: Que, en relación al principio de tipicidad, este Tribunal ha declarado que lo relevante en relación con la especificidad de la norma es que ésta indique con claridad cuál es la autoridad que puede emitir las órdenes e instrucciones, que en este caso es el propio Consejo Nacional de Televisión; que determine con precisión a los destinatarios de la norma, que aquí establece a *“todos los servicios de televisión que operan, u operen a futuro, en el territorio*

nacional”; que se señale con claridad la conducta que se reprocha, que en este caso es la infracción a las instrucciones emanadas del propio Consejo; y que se otorguen garantías para las personas al fijarse un procedimiento administrativo sancionatorio, junto con permitir la reclamación judicial, cuestión que, como ya señalamos, ocurre en los artículos 34 y siguientes de la misma ley. Al respecto se ha razonado que “[...] *las órdenes dadas por la Superintendencia ejecutan un mandato legal, que es imposible que pueda tener mayores niveles de precisión o densidad, dada la complejidad, dinamicidad y aspectos técnicos involucrados en estos asuntos. De ahí que la ley convoque a la complementación de la Administración, facultándola para impartir órdenes que concreten deberes legales*” (STC Rol N°2264-12, c. 13°).

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, como ya ha quedado establecido, una característica propia del derecho administrativo sancionador es la ordenación mediante instrumentos infralegales, técnica normativa utilizada por múltiples órganos fiscalizadores. En el presente caso, el Consejo Nacional de Televisión ejerció esta técnica dentro de los márgenes que otorga la Constitución y la ley, sin que se pueda considerar la dictación del reglamento por parte del Consejo como un reconocimiento implícito de la falta de proporcionalidad en la ley. Sobre la relación de colaboración entre la ley y el reglamento la doctrina ha explicado: *“Situándose dentro de estas mismas coordenadas, cabe analizar el rol de la administración en la actualidad, el que se caracteriza por la necesidad de dar respuestas efectivas frente a una serie de problemas de política pública. Se ha señalado que la administración del Estado se encuentra atrapada entre el Scylla de la ilegitimidad y el Caribdis de la ineficiencia. Sin embargo, la metáfora que por tanto tiempo buscó caracterizar a la administración, la de constituir una mera correa transmisora de directivas legislativas para la resolución de determinados casos, ha perdido desde hace un buen tiempo toda vigencia. No es que la administración haya dejado de transmitir la voluntad legislativa al ciudadano, sino más bien que su rol en la actualidad es bastante más amplio.*

Hoy por hoy, la administración posee potestades normativas que cumplen la función de otorgarle un necesario margen de apreciación para hacer efectiva la voluntad legislativa, como asimismo para actuar en determinadas materias en procura de la mayor realización del bien público allí donde el legislador aún no lo ha hecho” (Guiloff, Matías, “Operativizando la relación ley-reglamento: una propuesta de redefinición de la reserva legal”, *Revista de Derecho* Vol. XXV – N° 1, Julio de 2012, pp. 127-147).

DÉCIMO OCTAVO: Que, en cuanto a la graduación de la sanción, la ley brinda espacios de flexibilidad para que la autoridad administrativa primero (el CNTV) y, luego, una corte de justicia revisando lo obrado, pueda determinar el tipo de sanción (amonestación, multa, suspensión de transmisiones o caducidad



de la concesión) y la severidad de la sanción específica (en este caso, la cuantía de la multa), en base a parámetros fijados en forma previa por el legislador.

DÉCIMO NOVENO: Que, para imponer una sanción justa se requiere evaluar las circunstancias del caso concreto y, por ende, que previamente la ley provea de opciones para efectuar tal ejercicio de ponderación. El artículo 33 de la Ley N°18.838 otorga al CNTV y a la Corte de Apelaciones la posibilidad de ponderar eligiendo entre diferentes tipos de sanciones y, en el caso de la multa, ajustarla dentro de cierto margen.

VIGÉSIMO: Que, el criterio orientador rector que la ley pone a disposición del sentenciador es el de la gravedad. En efecto, el artículo 33, inciso primero, de la Ley N°18.838 dispone expresamente que “*las infracciones [...] serán sancionadas [...] según la gravedad de la infracción*”. Este parámetro no se limita a determinar el tipo de sanción aplicable, pues ni el tenor literal ni la aplicación práctica permiten defender dicha hipótesis restrictiva, que está erróneamente sustentada en que la gravedad dice relación con el tipo infraccional, mas no con la conducta infraccional, concepto más amplio. Es más, la estructura interna del régimen contravencional de esta ley no contempla clasificación explícita alguna que distinga tipos de contravenciones según su nivel de gravedad. Por consiguiente, al hacerse referencia a la “*gravedad de la infracción*” dicha disposición está aludiendo a la conducta ilícita. De esta forma, es posible concluir que el criterio de graduación referido a la gravedad opera, también, como pauta orientadora para determinar la sanción dentro de determinado margen. En este caso particular, ha de utilizarse para fijar el quantum preciso de la multa.

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, la aplicación de la sanción de multa está estructurada sobre la base de tres criterios. El primero dice relación con el carácter local o nacional del concesionario (sujeto pasivo de la multa). Dicho criterio diferencia la extensión del rango dentro del cual puede aplicarse la multa, el que es idéntico en el límite inferior (20 UTM), pero que difiere en cuanto al límite máximo. Así, aquellas concesionarias cuyas transmisiones tienen un alcance territorial mayor (nacional) y, por lo mismo, una aptitud potencial de daño más elevada, pueden ser multadas hasta por 1.000 UTM (en contraste con las 200 UTM contempladas para las concesionarias locales). En este contexto, la ley no distingue si el transmisor de contenidos es un operador de TV paga, como DIRECTV. Esto es consistente con lo dispuesto en el artículo 19 N°12 de la Constitución, que asigna al Consejo la misión de “*velar por el correcto funcionamiento de este medio de comunicación*”, sin hacer distinciones respecto a quiénes estén transmitiendo en televisión.

El segundo parámetro está referido a si ha habido o no reincidencia por parte del sujeto en la comisión de la misma infracción por la cual se le está



multando. Si se acredita tal circunstancia agravante, se podrá imponer hasta el doble de la cuantía máxima.

El tercer y principal criterio es el de la gravedad, el cual tiene por función orientar a la autoridad administrativa o judicial, según corresponda, en la fijación precisa del importe de la multa que ha de aplicarse al infractor, dentro de los márgenes permitidos.

Además de considerar el primer criterio precedentemente expuesto, el CNTV tuvo en consideración otros criterios reglamentarios, como se detalló en el considerando primero de esta sentencia. En adición a ello, también tuvo en cuenta otras circunstancias del hecho que implicaron una atenuación de la responsabilidad de la parte requirente, como el que el canal de televisión no registraba anotaciones por hechos de similar naturaleza en los últimos 12 meses anteriores a la infracción.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, en el caso concreto, se ha aplicado una multa de 20 UTM, ubicado en el mínimo que contempla la ley para servicios de radiodifusión televisiva de carácter nacional. Dicha sanción ha sido resultado de un razonamiento desarrollado, comprensible y fundado, como da cuenta el Ord. N°334, de fecha 16 de abril de 2024.

Junto con ello, esta Magistratura hace presente que la solicitud de eliminación del artículo 33 de la Ley N°18.838 dejaría sin norma y sin pauta alguna a la Corte de Apelaciones para determinar si la sanción ha sido aplicada dentro de la legalidad o no. A tal punto esto es así, que sentencias de este mismo Tribunal que han resuelto en el sentido contrario al de este fallo han producido una distorsión paradójica en el funcionamiento del reclamo de ilegalidad, cuando la Corte de Apelaciones respectiva ha decidido tomar en consideración la sentencia del Tribunal Constitucional, declarando que al carecer de norma solo puede aplicar la multa en su mínimo. En consecuencia, la paradoja se produce en dos sentidos: el primero, al aplicarse una sanción sin norma y, el segundo, porque se trata de una sanción única que puede ser desproporcionada tanto por infravalorar como por sobrevalorar una infracción administrativa, transformando la actividad del juez en una de carácter creativo e irracional a la vez, como da cuenta el voto de minoría de la sentencia Rol N°760-2020 de la Corte de Apelaciones de Santiago.

VIGÉSIMO TERCERO: Que, tratándose de una multa fijada en el mínimo legal establecido (20 UTM), no es posible sostener que exista una desproporcionalidad en la norma que permitió su imposición en el caso concreto, ya que dicho monto corresponde precisamente al umbral mínimo previsto por el legislador para este tipo de infracciones. En realidad, lo que la parte requirente pretende es que este Tribunal elimine la sanción o reduzca aún más su cuantía, sosteniendo que dicho umbral debería ser incluso más bajo, pretensión que excede el ámbito del control de constitucionalidad propio de



esta sede y que, en los hechos, supone una revisión de mérito correspondiente al ámbito de la legalidad, cuestión que escapa a la argumentación planteada por la parte requirente.

En este contexto, es la propia requirente la que reconoce que su pretensión debe ser conocida ante la Corte de Apelaciones, al citar abundante jurisprudencia de estos tribunales superiores para demostrar que su petición tiene asidero ante la justicia ordinaria, afirmando que en estos fallos “*se reconoce la imposibilidad de una actuación distinta respecto de las permisionarias*” (a fs. 11). Así las cosas, es obvio que esta Magistratura, al decidir sobre una acción de inaplicabilidad, efectúa un análisis distinto al de la Corte de Apelaciones conociendo de la acción del artículo 34, coincidiendo el razonamiento que la empresa expone con aquel que debe exhibir-y efectivamente así lo ha hecho- ante la Corte.

III- RESPECTO DEL ARTÍCULO 34

VIGÉSIMO CUARTO: Que, DIRECTV también impugna el artículo 34 de la Ley N°18.838. Según lo expuesto en el requerimiento y en su alegato, se constata que el único argumento que la parte requirente ofrece para sostener la acción es una supuesta vulneración al artículo 19 N°3 de la Constitución, en lo que dice relación con un racional y justo procedimiento. No obstante, nuevamente los fundamentos que sostienen esa postura apuntan a atacar la actuación que tuvo la administración al llevar el procedimiento, pero no la constitucionalidad de la norma en un caso concreto. De esta forma, desde un inicio la requirente sostiene que hubo un “*proceso que se ha caracterizado por la sistemática vulneración de las garantías constitucionales de mi representado*” (a fs. 2), cuestionando el obrar de CNTV mas no la constitucionalidad del precepto legal.

VIGÉSIMO QUINTO: Que, asimismo, al intentar evaluar si la aplicación de la norma produce una inconstitucionalidad en el caso concreto por afectar el debido proceso nos encontramos con el problema de que el artículo 34 es precisamente aquel que instituye los elementos que ha de contemplar el procedimiento llevado por el Consejo. De esta forma, establece la obligación de notificar a la concesionaria de los cargos existentes, otorga un plazo para formular descargos y reconoce la posibilidad de rendir prueba y de apelar contra la decisión. Así, no solo se regulan los elementos centrales del procedimiento que ha de seguir la administración para imponer una sanción, sino que además garantiza su control posterior por un órgano jurisdiccional. Si en el caso concreto el CNTV no concedió el término probatorio, esa es una cuestión de mera legalidad que deberá ponderar el tribunal de fondo.

VIGÉSIMO SEXTO: Que, de acogerse la acción de inaplicabilidad impetrada se eliminaría la disposición que reconoce todas las prerrogativas que la parte requirente aduce como vulneradas. Tanto es así, que incluso se excluiría la parte que ha habilitado a DIRECTV a acudir a la Corte de



Apelaciones, que es lo que ha permitido que exista una gestión judicial pendiente susceptible de ser invocada al accionar de inaplicabilidad ante esta Magistratura.

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, en consecuencia, sirvan estos razonamientos para desestimar el presente requerimiento conforme los argumentos indicados.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- 1) QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1, EN TODAS SUS PARTES.**
- 2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA. OFÍCIASE AL EFECTO.**
- 3) QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUERENTE, POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR**

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra del Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, quien estuvo por acoger parcialmente el requerimiento, sólo respecto de la impugnación al artículo 33, N° 2, de la Ley N° 18.838, por las siguientes razones:

1°. Que, en diversos casos anteriores (Roles N° 8.018, 8.196, 9.166, 9.167, 10.243, 10.387, 10.436, 10.510, 10.523, 10.661, 10760), he concurrido a acoger requerimientos inaplicabilidad en contra del artículo 33 N° 2° de la Ley N° 18.838 sin que, en esta oportunidad, aparezcan circunstancias que permitan cambiar esa decisión;

I. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

2°. Que, la relevante función asignada por la Carta Fundamental al Consejo Nacional de Televisión justificó su incorporación en el texto constitucional, caracterizándolo, además, como un órgano autónomo y dotado de personalidad jurídica propia, pero ello no obsta a que sus decisiones, incluyendo las que dicen relación con la imposición de sanciones, sean



susceptibles de revisión judicial, conforme lo establezca el legislador, el que, a su vez, queda sujeto a la preceptiva constitucional vigente en la materia que, en este caso relativo a la sanción de multa, exige verificar si, en su determinación, cumple el estándar fijado en las disposiciones de la Carta Fundamental invocadas por la requirente;

3°. Que, asimismo y examinando la preceptiva legal en la materia, desde la preceptiva contenida en el Decreto N° 7.039, de 1958, hasta la ley hoy vigente, la regulación de la multa que puede imponer el Consejo Nacional de Televisión se ha reducido a establecer un monto mínimo y uno máximo;

II. SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y RESPETO DE LA CONSTITUCIÓN

4°. Que, en relación con las sanciones administrativas, “(...) este Tribunal Constitucional se ha pronunciado en numerosas oportunidades a favor del principio de proporcionalidad, especialmente en materia de sanciones o penas. Indicando que esa relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, que desde el campo penal se extiende como garantía a todo el orden punitivo estatal, viene a materializar tanto el derecho constitucional de igualdad ante la ley (artículo 19, N° 2°), cuanto aquella garantía que encauza la protección de los derechos en un procedimiento justo y racional (artículo 19, N° 3°) (...)”. (c. 7°, Rol N° 2.658), por cuanto “(...) el derecho a un procedimiento justo y racional no sólo trasunta aspectos adjetivos o formales, de señalada trascendencia como el acceso a la justicia de manera efectiva y eficaz, sino que también comprende elementos sustantivos de significativa connotación material (Rol N° 437, considerando 14°), como es -entre otras dimensiones- garantizar la proporcionalidad de las medidas adoptadas en su virtud. Esto es, en los procesos punitivos, que exista una relación de equilibrio entre la sanción impuesta y la conducta imputada” (c. 28°, Rol N° 1.518);

5°. Que, por ello, esta Magistratura ha considerado que “(...) el principio de predeterminación normativa se integra también con el elemento de correspondencia entre la conducta ilícita tipificada y la sanción consiguiente, como se ha discurrido en las consideraciones precedentes. Si bien tal correspondencia puede dejar márgenes más o menos flexibles a la discrecionalidad judicial, en función de las características del caso concreto, le está vedado al legislador -so riesgo de vulnerar el principio de proporcionalidad en el sentido de delimitación de la potestad sancionadora- prescindir de todo criterio para la graduación o determinación del marco de la sanción a aplicar, sea en términos absolutos o de manera excesivamente amplia. Ésta, por lo demás, ha sido la impronta seguida en general en nuestro ordenamiento jurídico administrativo en el ámbito de la regulación económica, comprobándose que, para el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, los órganos dotados



de ius puniendi deben sujetarse a ciertos límites impuestos objetivamente por el legislador para efectos de ponderación de la sanción. El esquema habitualmente utilizado se orienta a restringir la discrecionalidad del ente sancionador, a través de la incorporación de directrices que hacen obligatoria la ponderación de las circunstancias para la determinación de las correspondientes sanciones, en el caso concreto” (c. 13º, Rol N° 2.678).

6º. Que, en suma, no hay duda que la potestad sancionadora de la Administración del Estado se sujeta a los principios y normas constitucionales y, especialmente, a lo dispuesto en el artículo 19 numerales 2º y 3º de la Carta Fundamental tanto en su ejercicio por dicha Administración como, previamente, en la configuración de la respectiva potestad por el legislador, de tal manera que los preceptos legales sancionatorios “(...) prevean lo siguiente: la relación entre la conducta y la pena prevista, en vista al bien jurídico protegido; la existencia de márgenes o rangos para la aplicación de las penas; y la presencia de criterios objetivos que auxilien a los intérpretes en la determinación de la sanción definitiva” (Nicolás Enteiche Rosales: *Las Sanciones Administrativas. El Principio de la Proporcionalidad*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, p. 52), lo que exige, en lo que atañe a este caso, una suficiente determinación de la sanción prevista en el artículo 33 N° 2 de la Ley N° 18.838, sobre la base de criterios objetivos, reproducibles y verificables que determinen no sólo un mínimo y un máximo del monto a aplicar, sino también graduación y parámetros o criterios de determinación que la delimiten y contribuyan a su definición en casos concretos;

7º. Que, por ende, en el caso que ahora debemos resolver se vuelve a cuestionar un aspecto preciso de la potestad sancionadora que el legislador ha atribuido al Consejo Nacional de Televisión, consistente en dirimir si la preceptiva legal impugnada ha configurado la sanción de multa respetando los principios y normas constitucionales referidos;

II. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

8º. Que, como se ha manifestado en casos análogos anteriores, el precepto impugnado resulta en su aplicación contrario a los numerales 2º y 3º del artículo 19 de la Constitución, pues no contiene parámetros objetivos, claros y dotados de suficiente densidad normativa que garanticen realmente que el Consejo Nacional de Televisión pueda ajustar o calibrar la multa concreta y, luego, especialmente, que el Juez del Fondo examine -conforme a dichos parámetros- la sujeción de la respectiva decisión sancionatoria a la legalidad vigente, puesto que la elaboración y definición de esos criterios queda, entonces, entregada a la sola apreciación discrecional de la misma autoridad administrativa que la impone y de los Tribunales Superiores que realizan el control judicial en el respectivo reclamo deducido por el concesionario o



permisionario, sin que las argumentaciones sostenidas en estos autos, como en los precedentes, puedan conducir a desestimar la acción intentada;

9°. Que, en conclusión, la aplicación contraria a la Constitución no deviene del defecto o error en la apreciación que efectúe el Consejo -cuya calificación no corresponde a esta Magistratura- ni de la mayor o menor laxitud con que se verifique el control judicial, sino que se produce a raíz que el precepto legal contenido en el artículo 33 N° 2 de la Ley N° 18.838 adolece de los criterios, márgenes o parámetros, para la determinación de la cuantía concreta de la multa que se impone, los que son constitucionalmente exigidos para que resulte, en su aplicación, respetuoso de la Carta Fundamental, vulnerando lo preceptuado en su artículo 19 numerales 2° y 3° inciso sexto.

10°. Que, ciertamente, la ley puede configurar la normativa sancionatoria con adecuados espacios de flexibilidad para que la autoridad administrativa -y, luego, la Judicatura- determine la sanción y, en su caso, la cuantía de la multa, pero sin que esa flexibilidad sea sinónimo de ausencia de criterios legalmente fijados, como sucede en este caso porque la determinación del concesionario como de alcance local o nacional y la reincidencia no son parámetros que sirven para definir el quantum de la multa, sino que establecen, simplemente, el monto mínimo y máximo que, en cada caso, es posible imponer: Entre 20 y 200 unidades tributarias mensuales, tratándose de concesionarios o permisionarios locales o regionales y entre 20 y 1.000, cuando tienen alcance nacional. Allí, por ende, no hay criterios o parámetros que sirvan para la definición del quantum en cada caso concreto ni, por ello, para que, después, el juez lo controle, en términos de regular, con suficiente densidad normativa los elementos objetivos que permitan, con flexibilidad, su cuantificación.

Del mismo modo, la regla de reincidencia, lejos de contribuir a esa determinación, autoriza para duplicar la multa cuando se incurre en la misma infracción y tampoco es útil en este sentido la alusión a la gravedad que menciona el artículo 33, pues tampoco sirve para conducir u orientar la fijación de la cuantía ni dota al juez de elementos predeterminados, objetivos y verificables que sean útiles para evaluar la decisión punitiva adoptada por la Administración;

11°. Que, por ello, la aplicación del artículo 33 N° 2 de la Ley N° 18.838 en la gestión pendiente resulta contraria a la Constitución.

12°. Que, finalmente, no altera esta conclusión que la multa impuesta, en este caso, sea el mínimo autorizado por la ley ni que admitir la inaplicabilidad conduzca a dejar sin sanción al requirente, pues omitir el pronunciamiento estimatorio, en cambio, deja subsistente un precepto legal cuya aplicación, en la gestión pendiente, entraña afectar derechos fundamentales de la accionante, lo cual constituye un fuerte disuasivo para no optar por esa alternativa. Máxime, considerando la delimitación en la competencia de los Tribunales Superiores

que ha determinado la Corte Suprema a propósito del artículo 33 de la Ley N° 18.838, pues estima que “(...) *la competencia de la Corte en esta materia se vincula con la determinación de la legalidad o ilegalidad del acto administrativo que impone la sanción. En consecuencia, si los sentenciadores consideran que la resolución que impone la sanción es legal, carecen de atribuciones para disminuirla.*

Que los argumentos esgrimidos por los recurridos incurren en un error, al entender el reclamo en estudio, como un recurso de apelación, atendiendo únicamente al nomen iuris y no a la naturaleza de la acción, como se ha explicado en los razonamientos que preceden, efectuando una nueva valoración de la prueba rendida, pero sin invocar vicios relativos a la legalidad de la resolución impugnada, lo cual no guarda relación con la competencia que la ley entrega al tribunal para resolver el arbitrio intentado.

Que, en consecuencia, al no haber aplicado los jueces recurridos correctamente la normativa las normas expresas relativas a la sanción legal consagrada por el legislador para la infracción que se acreditó como cometida, han incurrido en falta o abuso grave, lesivo para los intereses del Consejo Nacional de Televisión, cuya transgresión debe ser enmendada con el remedio jurisdiccional que se adopta por esta vía” (c. 7° a 9°, Rol N° 69.774-2020).

13°. Que, más importante aún, razonar con base en la afirmación según la cual una sentencia estimatoria dejaría en la impunidad a quien ha incurrido en una infracción es dar por sentado no sólo que la conducta atribuida al concesionario infringió la ley, en circunstancias que la gestión se encuentra todavía pendiente en sede judicial y, por ende, no resulta posible atribuir al acto administrativo sancionatorio, reclamado ante los Tribunales Superiores de Justicia -que poseen plena jurisdicción en la materia-, la naturaleza de un pronunciamiento firme o ejecutoriado, permitiendo que se trate al requirente como si fuera culpable y se encuentre indefectiblemente condenado, por muy grave que pueda aparecer la conducta desplegada, de tal suerte que inaplicar el artículo 33 N° 2 dejaría sin sanción un acto ilegal, en circunstancias que la decisión administrativa se encuentra judicialmente reclamada;

14°. Que, por ende, es nuestro deber -inexcusable- revisar si la aplicación del precepto legal cuestionado, atendida la falta de densidad en su contenido, produce o no el resultado contrario a la Constitución que se alega por el requirente, y, de constatarlo, no queda más alternativa que pronunciar su inaplicabilidad en la gestión pendiente, máxime considerando que, conforme al artículo 1° inciso cuarto de la Carta Fundamental, el deber del Estado, incluyendo al legislador y al Consejo Nacional de Televisión, de contribuir a la mayor realización, espiritual y material posible, de todos y cada uno tiene que hacerse *con pleno respeto* de los derechos y garantías constitucionales, en tanto el legislador no adecue al estándar constitucional la regulación de la multa



contenida en el artículo 33 N° 2 de la Ley N° 18.838, como ha venido haciéndolo en múltiples estatutos del Derecho Administrativo sancionador.

PREVENCIÓN

Los Ministros señor HÉCTOR MERY ROMERO y señora MARCELA PEREDO ROJAS previenen que concurren a rechazar el requerimiento por los siguientes fundamentos:

1°.- Que, tal como se indica en la parte expositiva de esta sentencia, en el caso de autos, el Consejo Nacional de Televisión (CNTV) impuso a DIRECTV una multa de 20 Unidades Tributarias Mensuales por infringir el artículo 1° de la Ley N°18.838;

2°.- Que cabe enfatizar que la suma referida en el motivo precedente equivale al valor mínimo fijado por la norma legal que se viene impugnando por inconstitucional;

3°.- Que corresponde a esta Judicatura Constitucional resolver, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución.

En esas condiciones, es preciso poner atención en un hecho: la aplicación del precepto legal que se viene impugnando, teniendo presente que la sentencia fue apelada por la propia requirente y -naturalmente- no por el organismo público que dictó el acto administrativo que impuso la sanción, no resulta posible de empeorar la posición de la actora en la gestión pendiente. En efecto, la competencia de la Corte de Apelaciones de Santiago ya se encuentra fijada por las peticiones concretas del recurso de apelación que dedujo la requirente, quien reclamó en los autos rol 300-2024 (Contencioso Administrativo). De este modo, en caso alguno es factible imponer una sanción más gravosa que la ya señalada.

En consecuencia, y a diferencia de otros casos en que este previniente ha estado por acoger acciones dirigidas contra el mismo precepto legal, las características del caso concreto hacen imposible la configuración de los vicios de constitucionalidad alegados por la requirente;

4°.- Que, teniendo únicamente presentes las consideraciones que preceden, estuve por desestimar el requerimiento de fojas 1.



Redactó la sentencia la Presidenta del Tribunal, Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ, y la disidencia y prevención, los señores Ministros y señora Ministra que, respectivamente, las suscriben.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.577-24 INA.

Daniela Beatriz Marzi Muñoz
Fecha: 04/06/2025

Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida
Fecha: 03/06/2025

María Pía Silva Gallinato
Fecha: 03/06/2025

Miguel Angel Fernández González
Fecha: 03/06/2025

Raúl Eduardo Mera Muñoz
Fecha: 03/06/2025

Héctor Antonio Mery Romero
Fecha: 03/06/2025

Marcela Inés Peredo Rojas
Fecha: 04/06/2025

Mario René Gómez Montoya
Fecha: 04/06/2025

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señor Mario René Gómez Montoya.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.

María Angélica Barriga Meza
Fecha: 04/06/2025



58FBA4E2-7265-48DB-AC40-B85445039E26

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.