



INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que agrega a la ley N° 19.981, sobre fomento audiovisual, un Capítulo IV sobre cuotas de pantalla.

BOLETINES números 8.620-24 y 11.867-04, refundidos.

—

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Educación y Cultura presenta su informe sobre los proyectos de ley de la referencia, refundidos, en segundo trámite constitucional, iniciados en mociones, **el primero** de los diputados Marcelo Díaz Díaz, María José Hoffmann Opazo, Marcelo Schilling Rodríguez y Víctor Torres Jeldes y de los exdiputados Alfonso De Urresti Longton, Ramón Farías Ponce y Ximena Vidal Lázaro y, **el segundo** de la diputada Carolina Marzán Pinto.

A alguna de las sesiones de la Comisión asistió el Honorable Diputado señor Marcelo Díaz.

Para la discusión de este proyecto de ley, la Comisión contó con la participación de las siguientes personas:

Del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio: el Subsecretario de las Culturas y las Artes, señor Juan Carlos Silva y los Asesores, señora Loreto Neumann y señor Raimundo Varela.

De la Secretaría General de la Presidencia: el Subsecretario, señor Máximo Pávez.

De la Cámara de Exhibidores Multisalas de Chile A.G., CAEM: el Gerente, señor Alejandro Caloguerea.

El Presidente y Gerente de Cinépolis, señor Carlos Martínez.

El Director y Gerente de Cine Star y Cine Muvix, señor Sebastián Martínez y el Director y Gerente de Cineplanet, señor Fernando Soriano.

De la Asociación de Directores y Guionistas ADG, su presidente, el señor Jorge López. Presidente.

El señor Sebastián Freund, Director, Productor y Guionista de Cine.

La señora Isabel Orellana, Productora de Cine.



Los abogados constitucionalistas, señores Arturo Fermandois y Víctor Manuel Avilés.

De la oficina de la Senadora, señora Yasna Provoste: el Jefe de Gabinete, señor Christian Torres y el Asesor, señor Rodrigo Vega.

Hacemos presente que la Comisión discutió solamente en general este proyecto de ley y propone a la Sala obrar de la misma manera.

- - -

NORMAS DE QUORUM ESPECIAL

Se hace presente que la letra a) del número 1 del artículo 2° del proyecto de ley tiene el carácter de norma de quórum calificado, de conformidad a lo dispuesto en el párrafo sexto del número 12 del artículo 19 de la Constitución Política de la República que determina que una ley de dicho carácter normativo señalará la organización y demás funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Televisión, por lo que requiere de la mayoría absoluta de los senadores en ejercicio, según lo preceptúa el inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Cabe consignar que el artículo 13 de la ley número 18.838 que regula el funcionamiento del referido Consejo, establece que dicho órgano tiene la facultad de fijar, de manera general, un porcentaje de producción chilena en los programas que transmitan los canales de servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción. En efecto, el literal d) de su inciso primero dispone que podrá “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.”.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Las iniciativas de ley refundidas tienen por finalidad establecer medidas de fomento de la producción audiovisual, especialmente en el cine y en la televisión, en el entendido que es una industria cultural que necesita políticas públicas activas orientadas a su estímulo y protección. En ese sentido, se busca promover y facilitar la exhibición de obras audiovisuales de producción nacional beneficiadas por el Fondo de Fomento Audiovisual y asegurar la transmisión de producciones cinematográficas chilenas en horario de alta audiencia, en un porcentaje que no podrá ser menor al 50%, según las características y condiciones que determina el proyecto.

- - -



ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- DE DERECHO

- El párrafo sexto del número 12 del artículo 19 de la Constitución Política de la República

- La ley número 19.981, sobre Fomento Audiovisual.

- La ley número 18.838, que creó el Consejo Nacional de Televisión.

II.- DE HECHO

Moción

Los autores de la moción correspondiente al boletín N° 8.620-24, señalan que, con la publicación de ley sobre Fomento Audiovisual en el año 2004, Chile adquirió el compromiso de apoyar, promover y fomentar la creación y producción audiovisual, así como la difusión y conservación de las obras audiovisuales como patrimonio de la Nación, para la preservación de la identidad nacional y el desarrollo de la cultura y de la educación. Así el objetivo de esta ley fue orientado al fomento, difusión, protección y preservación de las obras audiovisuales nacionales y de la industria audiovisual, así como a la investigación y al desarrollo de nuevos lenguajes audiovisuales. En esta línea el capítulo II creó el Consejo del Arte y la Industria Audiovisual y el capítulo III estableció un Fondo de Fomento Audiovisual para contribuir al financiamiento de proyectos, programas y acciones de fomento de la actividad audiovisual nacional.

Sostienen los patrocinantes que en aras de esta protección y debido a la expansión cinematográfica a nivel mundial diversos Estados han protegido e incentivado la industria cinematográfica nacional estableciendo, entre otras medidas, **cuotas de pantallas** que no es más que la cantidad mínima de películas nacionales que las empresas deben exhibir en un período determinado, con la finalidad de facilitar el estreno de todos o gran parte de los títulos beneficiados por la cuota y la **media de continuidad**, referida a la obligación de mantener en cartelera una obra audiovisual cuando reúne una cantidad mínima de espectadores.

Los autores del segundo proyecto, correspondiente al boletín N° 11.867-24, indica que el Consejo Nacional de Televisión cuenta con la facultad de fijar un porcentaje de hasta 40% de producción nacional, en los programas que transmitan los canales de TV abierta.

Sin embargo, en aras de la preocupación permanente que debe tener el Estado de velar por la promoción, la creación y difusión de



producciones cinematográficas nacionales y en atención a la enorme contribución del cine nacional en el desarrollo cultural del país, plantea la necesidad que dentro de ese 40% de producción nacional que deben transmitir los canales de televisión abierta se establezca 25% de exhibición de producciones cinematográficas chilenas en horarios de alta audiencia.

Fundamenta su iniciativa en la obligación legal que tiene el Consejo Nacional de Televisión (CNTV) en virtud de su ley orgánica constitucional de velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, entre ellos, el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

En este punto está sometido a la obligación nacida de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales adoptada por la Conferencia General de la UNESCO, ratificada por Chile, cuyo principal objetivo es permitir a los Estados proteger y promover su creación cultural, con las políticas o medidas que juzguen oportunas. Pone de relieve que la diversidad cultural no sólo es una característica esencial de la humanidad, sino que debe fortalecerse mediante la libre circulación de las ideas y el intercambio e interacción de las expresiones culturales de quienes participan en el desarrollo de la cultura para el progreso de la sociedad.

Además, sostiene que la televisión abierta cumple una función social y plantea el desafío constante de que las parrillas programáticas cumplan las expectativas de las audiencias, incluyendo contenidos culturales en pos de la obligación legal del CNTV de supervigilar y fiscalizar que se respeten los valores culturales en los contenidos emitidos por la televisión chilena así, según lo dispuesto en la letra b) del artículo 12 de la ley N° 18.838 que crea el CNTV, debe promover, financiar o subsidiar la producción, los costos de transmisión o la difusión de programas de alto nivel cultural, de contenido educativo; que propendan a la difusión de los valores cívicos y democráticos, o que promuevan la diversidad en los contenidos televisivos y reflejen la conformación plural de la sociedad.

Indica que el CNTV en ejercicio de sus competencias estableció la obligación de los servicios de televisión de transmitir un mínimo de 4 horas a la semana de programas culturales, disposición que destaca como una de las primeras normas generales vinculadas a la ley de Televisión Digital y que significó, en la práctica, duplicar las horas de programación cultural obligatoria que existían y asegurar una buena vitrina para los contenidos culturales.

La normativa, además, definió a los programas culturales como aquellos referidos a los valores que emanan de las identidades multiculturales existentes en el país, así como los relativos a la formación cívica, los destinados al fortalecimiento de las identidades nacionales, regionales o locales, como fiestas o celebraciones costumbristas, y aquellos orientados a promover el patrimonio universal y, en particular, el patrimonio nacional.



No obstante, estas medidas, finaliza la autora, son pocas las producciones cinematográficas nacionales transmitidas por los canales de televisión y, estas pocas, además, son emitidas en un horario posterior al establecido para la transmisión de programas culturales, lo que genera una bajísima audiencia.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

a) Principales contenidos del proyecto de ley

El proyecto de ley en discusión se desglosa en tres artículos.

A través del artículo 1° se agrega un capítulo IV, nuevo, a la ley número 19.981, sobre Fomento Audiovisual, denominado “Sobre Fomento a la Exhibición de Cine y otras Obras Audiovisuales de Producción Nacional”. Dicho capítulo consta de ocho artículos, desde el 14 al 21. En ellos se define que se entiende por cuotas de pantalla, cómo ellas serán calculadas, quienes quedarán exceptuados de la aplicación de las normas de este capítulo, de que manera se determinará la potestad de fiscalización de las normas en comento, las sanciones que se aplicarán por las infracciones de las obligaciones que impone esta iniciativa legal y, finalmente, se regula la facultad del Ministerio de Educación para incluir en los programas educativos de enseñanza básica y media asignaturas que tengan por objeto la formación de audiencias a través de la enseñanza del lenguaje audiovisual, y ello sin perjuicio de las políticas, planes o programas que puedan desarrollar otros organismos públicos en materia de formación de audiencias con respecto al cine y al resto de los medios audiovisuales.

A través del artículo 2°, se introducen modificaciones a la ley número 18.838, que Crea el Consejo Nacional de Televisión. En lo sustantivo, se reemplaza la letra d) de su inciso primero con el objeto de precisar que en el ejercicio de la actual potestad que tiene para fijar hasta un 40 por ciento de producción chilena en los programas que transmitan los canales de servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción, al menos el 15 por ciento deberá corresponder a exhibición de obras cinematográficas o audiovisuales chilenas, con propiedad intelectual protegida, como largometrajes, series, miniserias y unitarios o telefilm tanto de ficción, documental y animación, en horario de alta audiencia, y que sin perjuicio del cumplimiento de estos porcentajes, la proporción exhibida de producción cinematográfica y audiovisual chilena producidas por productores audiovisuales independientes no podrá ser inferior al 50 por ciento del porcentaje general señalado en este inciso.

Asimismo, precisa que, para efectos de la presente ley, la producción audiovisual nacional señalada en el inciso anterior se entenderá como programación cultural, define al productor audiovisual independiente y establece la forma como se pagarán los largometrajes, series, miniserias y unitarios o telefilm, sean de ficción,



documental o animación, incluidos dentro del porcentaje general antes referido.

Finalmente, en su último precepto, artículo 3°, mediante una enmienda al numeral 1) del artículo 1° de la Ley de Donaciones con Fines Culturales, incluye como beneficiarios de la referida normativa a los productores audiovisuales a que se refiere la letra f) del artículo 3 de la ley N° 19.981, sobre fomento audiovisual, respecto de la realización de obras audiovisuales de producción nacional o en coproducción.

b) Planteamientos del Ejecutivo y análisis preliminar en la Comisión

El **Ejecutivo, a través del asesor jurídico del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, señor Varela**, manifestó que dentro las políticas implementadas por el Ministerio está la de fomentar la producción audiovisual nacional, como expresión de las culturas, las artes y el patrimonio, de acuerdo al marco que determina la Constitución Política de la República.

Los **senadores señora Provoste y Quintana** hicieron ver la necesidad de analizar este proyecto escuchando a todos los sectores involucrados ya que existen diversos y legítimos intereses en juego, como sucedió, hace algún tiempo, con la tramitación del proyecto de ley referido a la obligación de que las radioemisoras, en sus programaciones, difundieran un determinado porcentaje de música nacional – con la particularidad técnica que representa el espacio de la radio -.

Por su parte, el **senador señor Alvarado** compartió la necesidad de efectuar un estudio detallado de esta iniciativa legal. Estimo que, incluso, en algunos aspectos ella incide en materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República como así también la posible afectación de derechos constitucionales, específicamente, del derecho de propiedad.

A su turno el **diputado señor Díaz** señaló que durante la tramitación de estas iniciativas legales en la Honorable Cámara de Diputados no se hizo reserva de constitucionalidad ni tampoco hubo referencias a problemas de iniciativa.

En cuanto al fondo de las propuestas, hizo relación a que la existencia del Convenio del año 2013 fue una herramienta para impedir la presentación de un proyecto de ley de esta naturaleza. Asimismo, que el proyecto considera dos aspectos, uno referido a las cuotas de pantalla de la televisión abierta, donde hubo mayores consensos, y lo otro referido a las salas de cine, donde, efectivamente, los acuerdos fueron más complejos.

A su turno el **senador señor Montes** expresó que es relevante la incorporación de la producción nacional en los distintos espacios de expresión. Añadió que ello es relevante para la generación de bases de convivencia y que ello exige un proceso de construcción de todos



los sectores. Por ello, antes de analizar las cuestiones de fondo, es necesario estudiar la existencia y creación de medios de mayor robustez en el sentido indicado.

c) Exposiciones de los invitados a la Comisión

La Comisión recibió en audiencia a las siguientes organizaciones y personas:¹

1) La Cámara de Exhibidores Multisalas de Chile A.G., CAEM²: el Gerente, señor Alejandro Caloguerea y el director Sebastián Martínez.³

En lo fundamental expresaron que la regulación correspondiente a los cines afecta a la libre exhibición que ellos poseen, lo que perjudica dicha plataforma, efectuando una discriminación arbitraria al no considerar otras plataformas como el cable y el streaming.

Añadieron que además se afecta una relación comercial que se da exclusivamente entre privados, en donde el Estado no ha intervenido para promover subsidios para la mejoría de la industria, sino que solo se ha limitado a proveer financiamiento, promoción y subsidios a las producciones audiovisuales nacionales. Se trata de una relación entre agentes mobiliarios y exhibidores. Es decir, se trata de una política pública expropiatoria de los dueños de las salas y que no tiene fundamento. Es decir, se trata de un proyecto de ley arbitrario, que fija costos reales e innecesarios a los exhibidores cinematográficos en beneficio de la producción cinematográfica, en forma evidentemente injusta y discriminatoria. Asimismo, no existe una oferta de obras que pueda satisfacer la cuota de pantalla, haciendo impracticable la ley.

Agregaron que en su calidad de ser una plataforma de exhibición tienden a que el público pueda encontrar no sólo la posibilidad de presenciar una película, sino que además algo más integral.

En ese mismo contexto de ideas, dando cuenta de la experiencia internacional, expresaron que el sistema de cuota de pantalla está vigente en muy pocos países en el mundo. En Europa, solo está en España; en América Latina, en Argentina, Brasil, México, Colombia y Venezuela y en Asia, solo en Corea del Sur.

Asimismo, dieron cuenta del acuerdo suscrito desde fines del año 2013 con diferentes actores de la industria audiovisual (asociaciones gremiales de productores, directores, distribuidores

¹ Sin perjuicio de los aspectos que se reseñan a continuación, las opiniones completas de los invitados a la Comisión se pueden encontrar en la página www.tvsenado.cl, en las sesiones de esta Comisión de los días 30 de noviembre y 7 de diciembre de 2020, 14 de junio y 5 de julio de 2021. Así también en la página web institucional en lo correspondiente a este boletín.

² Organización gremial existente desde 2005, que agrupa a los exhibidores multipantalla Cinepolis, Cinemark, Cineplanet, Cine Star y Cine Muvix.



nacionales, etc.) y el apoyo constante y colaborativo de parte de la exhibición al desarrollo de la producción cinematográfica nacional

Concluyendo en sus explicaciones, precisaron la necesidad mantener el Convenio de Colaboración con los productores de cine chileno como un Acuerdo de Autorregulación pudiendo perfeccionarse. Asimismo, destacaron que la mayor oferta no crea necesariamente mayor demanda. De esta manera, la aplicación de una cuota de pantalla a la exhibición en salas de cines es en su base discriminatoria, injusta y expropiatoria en perjuicio de la exhibición en pantalla grande a la vez que resulta ineficiente e ineficaz en cuanto al objetivo de ampliar audiencias en favor del audiovisual nacional y se convierte en una política pública que de pública no tiene nada ya que no compromete recursos del Estado, sino que sólo de un sector de privados en beneficio de otro.

De esta manera, el Estado debe focalizar sus esfuerzos en diseñar y financiar planes de política pública tendientes a la ampliación de audiencias para el producto nacional, no sólo a nivel de salas de cine, sino que de otras plataformas de exhibición. En otras palabras, debe promover una producción cinematográfica nacional competitiva en Chile y en extranjero. La cuota de pantalla sólo asegura más salas vacías y el cierre definitivo de ellas.

En esa virtud, solicitaron que no se aplique cuotas de pantalla en general y menos en una ley que mezcla y confunde el ámbito del quehacer del Estado y del privado. Del mismo modo, rechazar el establecimiento de subsidios entre entes privados beneficiando a uno a costa del otro y dar protección al derecho constitucional de todos los habitantes del país a decidir en completa libertad el contenido audiovisual que quieren consumir.

2) El **Director y Gerente de Cine Star y Cine Muvix, señor Sebastián Martínez y el Director y Gerente de Cineplanet, señor Fernando Soriano**, sostuvo que la empresa para la cual trabaja siempre ha tenido como uno de sus objetivos el desarrollo del cine chileno, pero, lamentablemente por la pandemia, sus salas han tenido que cerrar y, con ello, clausurando también la posibilidad de seguir promoviendo la producción nacional. Dijo que el año 2020 fue crítico, lo que ha llevado a la empresa considerar su continuidad en el país.

En su opinión, las cuotas de pantalla serían nocivas para intentar una recuperación del mercado en Chile, sobre todo para una compañía que ya está dañada por la pandemia.

3) La **Asociación de Directores y Guionistas ADG, su presidente, el señor Jorge López** expresó que este es un proyecto de suma importancia para modificar una serie de aspectos legislativos que ayuden al fomento del cine chileno bajo todos los señalados. Dijo, a propósito de anterior, que la cultura nacional está viviendo un importante desarrollo a nivel internacional, lo que ha quedado demostrado con una serie de producciones nacional premiadas en diversos festivales.



Apoyó la propuesta de aumentar las cuotas de pantalla, aclarando que debe ser para todas las pantallas, esto es tanto para el cine como para todas las plataformas que han surgido y seguirán haciéndolo en el futuro. Afirmó que esta es la oportunidad para agregarlas con un efecto multiplicador en las producciones nacionales. Propuso que las cuotas de pantalla deben ser enfocados desde otra perspectiva, mirando el cine chileno como una gran herramienta de inversión que se mide en rentabilidad social. No es un gasto sin retorno.

En relación con lo anterior, ofreció el mejor ánimo y disposición para llegar a acuerdos que miren a la producción y exhibición como una herramienta de política pública. Recordó que hace poco tiempo se celebró un convenio con Televisión Nacional para llevar adelante coproducciones que van en el sentido apunta, más aún considerando el buen momento del cine chileno.

Concordó con el proyecto que, tal como sucedió con la música chilena, ayudó a su fomento. Desarrollar la inteligencia, la crítica y el espíritu colectivo son determinantes para la construcción de un mejor país.

4) El **señor Sebastián Freund, director, de la Asociación de Productores de Cine y Televisión**, señaló que como institución se han visto afectados no sólo por la pandemia, sino que previamente lo fueron por el estallido social, de manera tal que el mercado de la producción ha sufrido una metamorfosis que se ha traducido en el trabajo con nuevas plataformas de difusión. Expresó que todo lo anterior ha sido una transformación relevante. En lo que se refiere a la continuidad de las películas, discrepó con CAEM, pues ellos trabajan con mecanismos de cálculo de cifras diferentes, por lo que es necesaria una conversación para llegar a una solución que beneficie a todos los sectores.

En lo que se refiere al proyecto de ley, sostuvo que es una propuesta equilibrada, puesto que se trata de 1/5 de las películas chilenas (locales y en coproducción), que corresponden, aproximadamente, a 20 películas. Lo anterior no atenta en contra de la oferta ni asegura un cupo determinado, por lo que, según dijo, no es discriminatorio. El tratamiento que propone el proyecto es modelo que se sigue en otros modelos comparados, como México, Colombia, Brasil y Argentina, todos en los cuales, incluso, los números superan el 20% aproximado que se pretende en Chile.

Destacó que es difícil competir (o ingresar) al mercado local cuando las súper producciones internacionales copan los cines locales, los que, como anticipó, operan de acuerdo al tiempo que están o no en cartelera. Explicó que el convenio con los exhibidores tiene restricciones, como por ejemplo la restricción a la exhibición de películas chilenas en los meses de junio y de julio, así como también las semanas de separación entre el estreno de una y de otra. Por esa razón fue de opinión que el mencionado acuerdo con la CAEM puede ser perfectible, y, además, mejorado con el contenido de la iniciativa de ley en debate.



Concluyó expresando que las cuotas de pantalla contribuirán al fomento del cine chileno.

5) La **señora Isabel Orellana, Productora de Cine, de la Asociación de Productores Independientes de Chile (API)**, recordó que la tramitación de este proyecto comenzó el año 2012, por lo que, si bien valora el hecho que se esté discutiendo sobre el mismo, el Parlamento llega tarde con esta iniciativa. Recordó que en países como Inglaterra y Australia este de mecanismos existen desde la década de 1930.

Como se ha dicho, puntualizó, el mundo de la cultura sufre una grave crisis en la cultura por la pandemia y la paralización de los cines, en especial la Red de Salas de Cine Chileno. En su opinión, estiman que se está cayendo una discriminación respecto de las salas, especialmente cuando por otras vías se abren centros comerciales o actividades de mucho mayor riesgo. Lo anterior contrasta con el vuelco que ha tenido la demanda por ver cine chileno por otras vías.

Dijo no estar de acuerdo con lo expuesto con la CAEM en relación a que este proyecto afecta su negocio de acuerdo con las reglas del mercado. Sobre este punto, precisó que este es sólo un primer paso en la difusión de la cultura y el arte chileno. El cine y la cultura, según dijo, son fundamentales en la historia de un país, puesto que es una de las principales formas de construir recuerdos, ejercitar la memoria colectiva y construir y reconocer la cultura popular. Lo anterior, según dijo, contrasta con la oferta cinematográfica nacional, que está copada por producciones norteamericanas con las restricciones del convenio al que se hizo alusión. En contraste, lo que existe en Chile en su monopolio que decide lo que gente puede o no ver.

Por las razones anteriores, estimó que el proyecto, si bien llega tarde, es de suma relevancia para aumentar efectivamente la competencia, y, además, cuidar la cultura chilena.

7) Los **abogados constitucionalistas, señores Arturo Fermandois y Víctor Manuel Avilés.**

i) **El Profesor de Derecho Constitucional, señor Fermandois**, señaló que el problema central de este proyecto es imponer, por medio de una ley, un formato de cuotas de pantalla para los exhibidores de películas nacionales en los cines de, al menos, un 20%, además de imponer un sistema de continuidad de exhibición para las mismas sin importar el número de espectadores que asistan.

A su turno, el problema central puede subdividirse en dos tipos:

Uno) El derecho emitir opinión e informar. reconocido en la Constitución Política., tanto en la televisión como en los exhibidores de filmes.

La libertad de informar consiste en la no perturbación de emitir cualquier información por todo tipo de medios, dentro



de las cuales está el cine. El proyecto presenta el problema, a su juicio, es que el Estado otorga concesiones y un órgano que los fiscaliza, que es el Consejo Nacional de Televisión, pero lo que no puede realizar por ningún motivo es la fiscalización de sus contenidos.

En razón de lo anterior, en su opinión existe una limitación a un derecho constitucional, porque lo que el proyecto hace es fijar por medio de una la limitación de los contenidos exhibidos por los propietarios de las salas de cine, que han cumplido con todos los requisitos administrativos para obtener su concesión.

Recordó que el Tribunal Constitucional, ha sostenido, en materias relacionadas, que no se puede afectar la esencia del derecho reconocido en la Constitución, tampoco por el legislador en el ejercicio de sus atribuciones. El contenido a exhibir no puede ser limitado de manera previa.

Dos) Iniciativa exclusiva del Presidente de la República y una reserva legal administrativa en la designación del órgano que debe fiscalizar.

Sobre este tema, dijo que la iniciativa exclusiva se vulnera en cuanto se establece una carga tributaria por medio de un proyecto de ley, cuestión que, de acuerdo con el artículo 65, inciso segundo de la Constitución, es materia de iniciativa exclusiva del Ejecutivo.

En cuanto al órgano administrativo fiscalizador, a los que se refieren los artículos 19 y 20 del proyecto, dijo que la propuesta señala que habrá un organismo fiscalizador establecido en el Reglamento. En su opinión, esta una situación anómala, dado que no puede ser una norma de potestad administrativa la que fije las materias que pueden ser o no exhibidas. Este argumento, guarda relación con lo que respecta a la limitación de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

ii) El abogado señor Avilés, junto con reforzar el carácter inconstitucional de la iniciativa legal planteó que no se trata de una medida de apoyo del cine nacional emprendido por el Estado, puesto que la carga asociada recae específicamente sobre el privado.

Añadió que se trata de una verdadera carga pública, asimilable a un tributo, que recae sobre un privado –sus derechos y libertades- en forma injusta, siendo por ello inconstitucional. Adicionalmente, es contraria a acuerdos internacionales suscritos por Chile. No es ni la única vía ni la mejor para lograr el objetivo buscado, pudiendo además ser contraproducente para la industria en general y los productores, en particular. Puede terminar exhibiéndose sólo el “mal cine”; pues el otro va por streaming.

Finalmente previó que, si fuera constitucionalmente legítima, es igualmente inadecuada y desproporcionada, y, más razonable operar con convenios, con estímulos comunes y apoyo estatal a difusión.



d) Votación en general y fundamentos de voto

Previo a la votación en general de esta iniciativa legal, el señor **subsecretario de las Culturas y las Artes** señaló que estar de acuerdo con esta iniciativa legal, pero no así con aquello referido a las salas de cine, respecto de la cual el Ejecutivo presentaría una indicación para la supresión del artículo pertinente, de tal manera de solo referir este proyecto de ley a los canales de televisión.

En un sentido similar, el señor **subsecretario general de la Presidencia**, expresó su acuerdo con la votación en general respecto de este proyecto, sin perjuicio de los problemas de constitucionalidad que fueron planteados por los profesores de derecho constitucional. En ese sentido se expresó a favor de la regulación respecto de los canales de televisión y eliminar de este proyecto lo referido a las salas de cine, ya que los contenidos considerados fueron elaborados y acordados antes de la pandemia del COVID 19, lo que ahora ha cambiado ya que ellas requieren las mayores facilidades para lograr su reactivación.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Montes** señaló la necesidad de escuchar a otros docentes de derecho constitucional para tener una mayor diversidad de opiniones respecto de los posibles problemas de constitucionalidad del cual éste adolecería.

- Cerrado el debate y puesta en votación en general, la iniciativa legal fue aprobada por tres votos a favor y dos abstenciones. Lo hicieron por la afirmativa los Honorables Senadores señora Provoste y señores Montes García y Quintana. Se abstuvieron los Honorables Senadores señores Alvarado y García.

La **Honorable Senadora señora Provoste** fundamentó su voto expresando que la iniciativa legal va en la línea de fomentar la producción audiovisual, en un sentido similar a como lo hizo con anterioridad este Congreso Nacional en materia de la música nacional.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

En consideración al acuerdo señalado precedentemente, la Comisión de Educación y Cultura propone a la Sala, aprobar en general el texto despachado por la Cámara de Diputados, que es del siguiente tenor

PROYECTO DE LEY

“SOBRE FOMENTO A LA PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL NACIONAL

Artículo 1.- Agrégase en la ley N° 19.981, sobre Fomento Audiovisual, a continuación del artículo 13, el siguiente capítulo IV:



“Capítulo IV Sobre Fomento a la Exhibición de Cine y otras Obras Audiovisuales de Producción Nacional

Artículo 14.- Se entenderá por cuotas de pantalla el número de obras audiovisuales de producción nacional o en coproducción, de conformidad con lo dispuesto en la letra c) del artículo 3, que deberán ser exhibidas por un exhibidor audiovisual en proporción a las obras audiovisuales de producción distinta de las mencionadas, que se hayan exhibido por éste durante los seis primeros o seis últimos meses de cada año, según corresponda.

Artículo 15.- Para el cálculo de las cuotas de pantalla no se tomará en consideración las obras señaladas en la letra e) del artículo 3.

Artículo 16.- El cálculo de las cuotas de pantalla o cuotas de exhibición por complejos de salas de cine se realizará en base a la fórmula establecida en el inciso siguiente, y sólo distinguirá entre aquellas obras audiovisuales de producción nacional o en coproducción y aquellas que no lo son.

Así, de la totalidad de obras audiovisuales de producción distinta presentadas durante cualquiera de los períodos a que se refiere el artículo 14, el exhibidor audiovisual estará obligado a exhibir, dentro de los seis meses siguientes, la cantidad de obras audiovisuales de producción nacional o en coproducción que representen, a lo menos, una quinta parte de dicho total.

Artículo 17.- Se entenderá por media de continuidad la cantidad mínima de entradas, contadas dentro de la semana siguiente al estreno oficial, en exhibiciones de obras audiovisuales de producción y coproducción nacional a las que se les haya asignado el beneficio de cuota de pantalla, que genera la obligación al exhibidor de mantener la referidas obras en exhibición durante la semana siguiente en las mismas condiciones, considerando siempre todas las funciones de la sala, cuando la tasa de ocupación como media de continuidad, de jueves a domingo, alcance al menos el 10 por ciento en temporada alta y el 6 por ciento en temporada baja.

Artículo 18.- Quedan exceptuados de la aplicación de las normas de este capítulo los exhibidores audiovisuales sin fines de lucro, los que exhiban obras audiovisuales gratuitamente, los que exhiban obras audiovisuales solamente seis días a la semana o veinte días al mes y aquéllos que funcionen ocasionalmente, esto es, no más de sesenta días dentro de un año calendario.

Artículo 19.- El reglamento a que se refiere el artículo 10 determinará el órgano de la Administración del Estado encargado de otorgar, por orden de precedencia, las respectivas cuotas de pantalla a las obras audiovisuales de producción nacional o latinoamericana que se encuentren inscritas en el registro público que para estos efectos llevará el



mismo órgano, y establecerá la potestad de fiscalización que recaerá en dicho órgano, de oficio o a petición de interesado, respecto del cumplimiento de lo dispuesto en esta ley por parte de los exhibidores de obras audiovisuales.

Asimismo, establecerá la potestad de fiscalización que recaerá sobre el órgano, de oficio o a petición de interesado, respecto del cumplimiento, por parte de los exhibidores de obras audiovisuales, de las obligaciones de media de continuidad a que están obligados para con las obras audiovisuales de producción nacional, de conformidad a los artículos precedentes.

Artículo 20.- Las infracciones de las obligaciones que impone esta ley por los exhibidores audiovisuales, acreditadas por el órgano designado en el reglamento por medio del correspondiente procedimiento administrativo tramitado de conformidad a las reglas generales contenidas en la ley N° 19.880, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal, desde 200 y hasta 600 unidades tributarias mensuales si la infracción es reiterada, sin perjuicio de las acciones que competan al afectado en resguardo de sus intereses.

Artículo 21.- El Ministerio de Educación tendrá la facultad de incluir en los programas educativos de enseñanza básica y media asignaturas que tengan por objeto la formación de audiencias a través de la enseñanza del lenguaje audiovisual, sin perjuicio de las políticas, planes o programas que puedan desarrollar otros organismos públicos en materia de formación de audiencias con respecto al cine y al resto de los medios audiovisuales.”.

Artículo 2.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.838, que Crea el Consejo Nacional de Televisión:

1. En el artículo 13:

a) Reemplázase la letra d) de su inciso primero por la siguiente: “d) fijar, de manera general, un porcentaje desde el 40 por ciento de producción chilena en los programas que transmitan los canales de servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción. Dentro de este porcentaje general de producción chilena al menos el 15 por ciento deberá corresponder a exhibición de obras cinematográficas o audiovisuales chilenas, con propiedad intelectual protegida, como largometrajes, series, miniserias y unitarios o telefilm tanto de ficción, documental y animación, en horario de alta audiencia. Sin perjuicio del cumplimiento de estos porcentajes, la proporción exhibida de producción cinematográfica y audiovisual chilena producidas por productores audiovisuales independientes no podrá ser inferior al 50 por ciento del porcentaje general señalado en este inciso.”.

b) Incorpóranse los siguientes incisos segundo y tercero, nuevos, pasando los actuales incisos segundo, tercero y cuarto a ser cuarto, quinto y sexto, respectivamente:



“Para efectos de la presente ley, la producción audiovisual nacional señalada en el inciso anterior se entenderá como programación cultural.

Se entenderá por productor audiovisual el definido en la letra f) del artículo 3 de la ley N° 19.981, sobre Fomento Audiovisual, y se considerarán como independientes a los individuos, colectivos, organizaciones o instituciones que no cuenten con la titularidad de una concesión vigente de servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción.”.

2. Incorpórase, a continuación del artículo 13, el siguiente artículo 13 bis:

“Artículo 13 bis. - Los largometrajes, series, miniserias y unitarios o telefilm, sean de ficción, documental o animación, incluidos dentro del porcentaje general fijado en la letra d) del artículo anterior, se pagarán a un precio equivalente al 50 por ciento de la venta de publicidad neta obtenida por el medio durante la emisión en televisión abierta.

La fórmula de pago del monto resultante deberá ser acordada entre las partes.”.

Artículo 3.- Incorpórase en el numeral 1 del artículo 1 de la Ley de Donaciones con Fines Culturales, cuyo texto fue aprobado por el artículo 8 de la ley N° 18.985, el siguiente párrafo segundo, nuevo, pasando el actual párrafo segundo a ser tercero, y así sucesivamente:

“Asimismo, serán beneficiarios los productores audiovisuales a que se refiere la letra f) del artículo 3 de la ley N° 19.981, sobre fomento audiovisual, respecto de la realización de obras audiovisuales de producción nacional o en coproducción.”.

- - -

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 30 de noviembre y 7 de diciembre de 2020; 14 de junio, 5 y 12 de julio de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señor Jaime Quintana Leal (presidente), señora Yasna Provoste Campillay y señores Claudio Alvarado, José García Ruminot y Carlos Montes Cisternas.

Sala de la Comisión, a 30 de agosto de 2021.



FRANCISCO JAVIER VIVES DIBARRART
Secretario de la Comisión



RESUMEN EJECUTIV

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRAMITE CONSTITUCIONAL, QUE AGREGA A LA LEY N° 19.981, SOBRE FOMENTO AUDIOVISUAL, UN CAPÍTULO IV SOBRE CUOTAS DE PANTALLA

BOLETINES N°s 8.620-24 y 11.867-04

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Las iniciativas de ley refundidas tienen por finalidad establecer medidas de fomento de la producción audiovisual, especialmente en el cine y en la televisión, en el entendido que es una industria cultural que necesita políticas públicas activas orientadas a su estímulo y protección. En ese sentido, se busca promover y facilitar la exhibición de obras audiovisuales de producción nacional beneficiadas por el Fondo de Fomento Audiovisual y asegurar la transmisión de producciones cinematográficas chilenas en horario de alta audiencia, en un porcentaje que no podrá ser menor al 50%, según las características y condiciones que determina el proyecto.

II. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: Se hace presente que la letra a) del número 1 del artículo 2° del proyecto de ley tiene el carácter de norma de quórum calificado, de conformidad a lo dispuesto en el párrafo sexto del número 12 del artículo 19 de la Constitución Política de la República que determina que una ley de dicho carácter normativo señalará la organización y demás funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Televisión, por lo que requiere de la mayoría absoluta de los senadores en ejercicio, según lo preceptúa el inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Cabe consignar que el artículo 13 de la ley número 18.838, que regula el funcionamiento del referido Consejo, establece que dicho órgano tiene la facultad de fijar, de manera general, un porcentaje de producción chilena en los programas que transmitan los canales de servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción. En efecto, el literal d) de su inciso primero dispone que podrá “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.”.



III. ACUERDO: aprobarlo en general por mayoría de votos (3x2 abstenciones).

IV. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de tres artículos permanentes.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Cámara de Diputados. Mociones refundidas, **la primera** de los diputados Marcelo Díaz Díaz, María José Hoffmann Opazo, Marcelo Schilling Rodríguez y Víctor Torres Jeldes y de los exdiputados Alfonso De Urresti Longton, Ramón Farías Ponce y Ximena Vidal Lázaro y **la segunda** de la diputada Carolina Marzán Pinto.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN EN LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE DIPUTADOS: con fecha 19 de octubre de 2019, fue aprobado en general por 66x23x11, con excepción de la norma de quórum calificado, que lo fue por 81x13x6. Con fecha 20 de enero de 2020, lo fue en particular, por 80x48x19 y 79x51x17, respectivamente.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 22 de enero de 2020.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general.

XI. LEYES QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: El párrafo sexto del número 12 del artículo 19 de la Constitución Política de la República; la ley número 19.981, sobre Fomento Audiovisual y la ley número 18.838, que creó el Consejo Nacional de Televisión.

Valparaíso, 30 de agosto de 2021.



FRANCISCO JAVIER VIVES DIBARRART
Secretario de la Comisión