

# AUTONOMIA DE LA ACTIVIDAD CINEMATOGRAFICA UNIVERSITARIA

*Informe de la Contraloría General de la República*

Reproducimos textualmente, por la reafirmación que representa de la autonomía universitaria, el siguiente dictamen de la Contraloría General de la República:

## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA DEPARTAMENTO JURIDICO

Informa en consulta del Consejo de Censura Cinematográfica.  
Nº 27934. Santiago, 2 de mayo de 1964.

*Materia y Antecedentes:* De los antecedentes proporcionados, tanto por el Consejo de Censura Cinematográfica, como por la Universidad de Chile —dicha Corporación también ha requerido informe de esta Contraloría General sobre la materia— se desprende que entre ambas entidades existen ciertas dificultades a raíz de que una de las dependencias de la Universidad de Chile, la Cineteca Universitaria, a través de la cual aquélla cumple con la función de difusión cultural, exhibe películas, en ciclos de divulgación artística, que previamente no han sido calificadas por la Censura.

Consecuencia de las referidas dificultades, fue una denuncia que el Consejo de Censura Cinematográfica formuló ante el Tercer Juzgado de Policía Local, con fecha 20 de agosto último. La sentencia que se dictó acogiendo la tesis sustentada por la Universidad de que la Cineteca, para los efectos de satisfacer su labor de difusión cultural, podía internar y proyectar películas sin necesidad de someterlas al conocimiento y aprobación del Consejo de Censura Cinematográfica, desestimó la denuncia y absolvió al ex Rector señor Juan Gómez Millas, en su calidad de representante de la Corporación. Apelada por el renunciante esta resolución ante el Tercer Juzgado de Mayor Cuantía de Santiago, dicho Tribunal emitió sentencia confirmatoria de la de primera instancia, con fecha 11 de octubre de 1963. Tal resolución, en la actualidad, se encuentra ejecutoriada.

Por otra parte, con posterioridad a la formulación de la primera denuncia, el Consejo de Censura Cinematográfica dedujo una nueva, esta vez ante el segundo Juzgado de Policía Local de Santiago, sobre los mismos hechos que motivaron la anterior. Siu embargo, al efectuarse el comparendo de rigor, el representante del Consejo de Censura expresó que se desistía de la denuncia, con el propósito de posibilitar el pronunciamiento del dictamen que se había solicitado a esta Contraloría General, desistimiento que fue aceptado por la Universidad con el mismo objetivo.

*Consideraciones:* La Universidad de Chile está organizada y regida por el "Estatuto Orgánico de la Enseñanza Universitaria", que se contiene en el D.F.L. N<sup>o</sup> 280, de 1931. Por disposición del artículo 1<sup>o</sup> del citado texto legal "corresponde a la Universidad de Chile el cultivo, la enseñanza y la difusión de las ciencias, las letras y las artes", funciones específicas que realiza "por medio de Institutos y Establecimientos Públicos de Investigación y Educación Superior, y Escuelas y Organismos Anexos que el Supremo Gobierno o ella misma determinen crear o mantener, en conformidad a las disposiciones de esta ley".

Conforme al artículo 2<sup>o</sup> del Estatuto Universitario "la Universidad de Chile es persona jurídica de derecho público" y "goza de autonomía". Aun cuando no es menester, en esta ocasión, examinar a fondo el concepto de "autonomía universitaria", sí cabe destacar, para los efectos que interesan, que la Universidad de Chile goza de autonomía en el triple aspecto docente, económico y administrativo, ámbito éste que, aparte de derivar de la misma ley en forma por demás explícita, ha sido en igual forma reconocido por la doctrina.

De la triple naturaleza que presenta la autonomía universitaria, el aspecto que procede examinar en este caso, es el de la autonomía o libertad docente, la que se concreta en dos aspectos fundamentales: libertad docente propiamente tal, y libertad de cátedra. Consiste la primera en la facultad que tiene la Universidad de Chile para fijar los planes de estudios de las materias que a través de sus diferentes Escuelas se enseñen, y, de un modo general, en la de determinar las normas a que se ceñirá su actividad docente. Radica la segunda, esto es, la libertad de cátedra, en la que disfrutan los profesores universitarios para opinar y emitir juicios libremente en las materias que les compete enseñar.

Ahora bien, el extraordinario avance y complejidad del mundo moderno ha obligado a la Universidad a adaptar sus sistemas y modalidades a las nuevas exigencias de la época en sus múltiples aspectos científicos, culturales y técnicos. Es así, como la labor docente clásicamente considerada se ha visto rebasada por la necesidad de una orientación y un sentido más universal; de manera que hoy en día no sólo corresponde a

la Universidad de Chile la enseñanza escueta de las ciencias, las artes y las letras sino que también la investigación y difusión de ellas a la masa ciudadana.

Con respecto a estas últimas actividades la Universidad de Chile goza de autonomía, principio que se funda en pertinentes disposiciones del Estatuto Universitario, tanto en lo que concierne a la investigación científica, cuanto en lo que atañe a la extensión cultural. Puede sostenerse, entonces, que lo cierto es que la Universidad goza de libertad docente en el sentido lato del concepto, comprensivo de las diferentes actividades que se dejaron singularizadas.

En lo que toca a la difusión de las ciencias, las letras y las artes, cuya proyección hacia el pueblo en general y al personal y alumnado universitario, en especial, se realiza mediante el sistema de extensión universitaria; diversos preceptos del Estatuto Orgánico de la Enseñanza Superior hacen posible concluir que la Corporación goza de autonomía para fijar el contenido y pautar la función que lleve a cabo con tal finalidad. De esta suerte, el artículo 53 expresa que "la Universidad propenderá al constante perfeccionamiento de su enseñanza y a la difusión de la cultura, estableciendo para ello trabajos de extensión universitaria por los medios que a continuación se indica (enumeración que no es taxativa porque la rigidez que ella supone estaría en contraposición con la propia dinámica de las cosas, especialmente en materias de orden cultural) a) Cursos libres; b) Cursos postgraduados; c) Conferencias, exposiciones y audiciones; d) Seminarios y Trabajos de Investigación; e) Publicaciones, y f) Transmisiones radiotelefónicas".

Resumiendo, la Universidad de Chile goza de libertad docente en el sentido lato del concepto; es decir, tanto en el campo específico de la enseñanza, como en el de la investigación y extensión universitaria. Dicha libertad es amplia, estando ella pautada por los procedimientos normativos que la misma Universidad se fije en virtud de su potestad reglamentaria. De manera que toda forma de censura o control previo, serían incompatibles con este derecho de la Corporación que le ha reconocido la ley.

Procede, ahora, analizar la forma en que la Universidad, a través de la Cineteca, desarrolla uno de los aspectos de su labor cultural.

La Cineteca Universitaria fue creada el año 1959 y es uno de los organismos por medio de los cuales la Universidad de Chile cumple con su función de difundir las letras y las artes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19 del Estatuto Universitario. A través de ella se realizan conferencias, audiciones, ciclos de proyecciones, etc.

Respecto a este aspecto de las actividades de la Cineteca; la divulgación científica y cultural mediante el cinematógrafo, cabe precisar algunos conceptos. En primer término, es obvio que la labor específica de la Cineteca

y la general del Departamento Audiovisual consiste en la proyección de films. Esta función que la Universidad ha incorporado a sus actividades de divulgación y extensión en el campo docente, científico y cultural, ha sido sancionada incluso por el propio legislador, como que el D.F.L. Nº 160, de 1953, libera de "los derechos, impuestos y tasas que se perciban por las aduanas, que afecten a los útiles de laboratorio, textos de estudio y, en general, a todo el material y a los elementos, incluso radios y equipos cinematográficos, que sea necesario importar para las actividades docentes de los establecimientos públicos de enseñanza universitaria... ", liberación que, de acuerdo con el dictamen 461, de 1962, de esta Contraloría General, y con posterioridad a la Ley Nº 13.713, comprende también a los materiales y elementos que sea necesario importar para la realización no sólo de actividades docentes, sino también de investigación y extensión.

Ahora, concerniente a la naturaleza de la labor que realiza la Cineteca, a grandes rasgos, consiste en reunir, catalogar, preservar y reconstituir guiones y demás, elementos fílmicos, para lo cual realiza un trabajo de investigación permanente con personal especializado, muy similar al que se desarrolla en los archivos históricos. La muestra de este trabajo se efectúa a través de ciclos retrospectivos o ciclos actuales según géneros o tendencias, que permiten trazar un panorama de la forma en que ha evolucionado esta rama del arte universal. Para la mejor consecución de estas actividades, la Cineteca actúa con la cooperación y colaboración de entidades afines de otros países, con las cuales intercambia material o recibe el que se le proporciona. En Chile, conforme datos entregados por la Universidad de Chile, la Cineteca ha organizado, entre otros, un ciclo de cine animación; ciclo retrospectivo del Cine Italiano y de Cine Latinoamericano; aparte de varias muestras de cineastas y autores de renombre mundial.

Fácilmente puede apreciarse, entonces, que la Cineteca es un organismo por medio del cual la Universidad satisface su función de difusión cultural, en especial la de un arte: el cine, llevando su conocimiento y proceso evolutivo a todas las capas de la ciudadanía nacional que se interesen por estas materias. Frente a este hecho concreto, es posible afirmar que en el cumplimiento de aquella labor específica e inherente a la institución universitaria, la Corporación actúa dentro de los márgenes de su autonomía docente, incluida la difusión cultural; es decir, es una labor que, al igual que las demás que le competen, puede y debe desarrollar libremente, sujeta sólo a las normas y procedimientos que la propia Universidad se dicte en el ejercicio de su potestad reglamentaria, de acuerdo con una política concebida y aplicada por elementos universitarios.

Siguiendo el orden de ideas expuesto, no parece posible que el Consejo de Censura Cinematográfica pueda censurar en forma previa las películas que la Cineteca pretenda exhibir como resultado de su trabajo de investigación, por cuanto tales exhibiciones deben estimarse como el medio a través del cual la Universidad lleva a cabo su cometido de difusión de las artes; concretamente del cinematógrafo. Y así, como dentro del ámbito de su función de extensión cultural, la Universidad propende a la difusión, conocimiento y divulgación de las otras ramas del arte: pintura, literatura, música, escultura, e incluso una vasta gama de artes menores: cerámica, orfebrería, esmalte sobre metales, etc., con absoluta libertad, no existiría razón para que en el caso del cine se configure una excepción que, en primer lugar, no aparece expresa en texto de ley y, luego, porque ella constituiría una contravención al principio de la autonomía docente de que goza la Universidad de Chile, el que sí está consagrado en nuestra legislación —artículo 19, D.F.L. N° 280, de 1931—, y en virtud del cual la Corporación tiene libertad para enseñar, cultivar y difundir las ciencias, las letras y las artes, en la forma que ella estime conveniente y por los medios que juzgue adecuados, sin interferencias de autoridades ajenas, a menos que la facultad de éstas derive de la ley.

Cabe, ahora, analizar la legislación que ha regido y rige al Consejo de Censura Cinematográfica, a fin de precisar la forma en que ella opera, frente a la autonomía docente universitaria, incluida la difusión cultural.

Hasta la dictación del D.F.L. N° 37, de 1959, regía el D.F.L. N° 168, de 1953, cuyo texto, refundido con el del D.F.L. N° 558, de 1925, se contenía en el Decreto Supremo N° 144, de 1954, del Ministerio de Educación. Aunque tanto el D.F.L. N° 558, de 1925, como el D.F.L. N° 168, de 1953, fueron derogados por el artículo 19 del D.F.L. N° 37, de 1960, conviene destacar algunos preceptos del Decreto N° 144, de 1954, de Educación. Así, en el artículo 4º se establecía que no podía exhibirse ninguna película nacional o extranjera, sin que hubiera sido "previamente autorizada por el Consejo de Censura Cinematográfica". En el mismo precepto se fijaba la composición y dependencia del Consejo. A continuación, en el artículo 7º, se facultaba al Consejo para determinar si una película era apta para los menores de 15 años o si lo era sólo para adultos. Por último, en el artículo 13 se señalaban las sanciones en que incurrían los empresarios que exhibieran películas sin haber obtenido la autorización del Consejo.

Del examen de las normas citadas se desprenden dos premisas: a) Que todo el sistema que rige al Consejo de Censura, desde su creación misma, está inspirado en una finalidad básica: revisar y controlar me-

diante la forma de censura previa el contenido de las películas que los empresarios cinematográficos pretendan exhibir en el país, y b) Con el objeto de impedir, utilizando los mecanismos que franquea la ley la exhibición de determinadas películas.

Para declarar inapta una película para menores de 15 años, de acuerdo con el artículo 7º del Decreto Nº 144, el Consejo debía considerar que en ella "se exalten en forma morbosa y ajena a una finalidad educativa los aspectos sexuales y los relacionados con hechos delictuosos o con cualquiera otra manifestación de conducta irregular".

En 1959, en uso de las facultades que concedió al Presidente de la República la Ley Nº 13.305, se dictó el D.F.L. Nº 37, modificado por el D.F.L. Nº 334, de 1960, texto que constituye la vigente Ley Orgánica del Consejo de Censura Cinematográfica.

Las disposiciones de la nueva legislación, aunque con modificaciones de fondo y forma, son, en general, similares a aquéllas que imperaban con anterioridad. De este modo, se prohíbe la exhibición de películas nacionales o extranjeras que no hayan sido previamente autorizadas por el Consejo (artículo 3º). Se prohíbe "la internación y exhibición de películas cinematográficas contrarias a la moral, a las buenas costumbres o al orden público y de aquéllas que, aunque sea con pretexto educativo, contribuyan a estimular impulsos o actividades antisociales especialmente en los jóvenes" (artículo 2º). También, los artículos 7º, inciso 2º, 11, 12 y 13 inciso 6º imponen diversas obligaciones a los "empresarios cinematográficos" y establecen sanciones para los casos de infracción. Es decir, todo el espíritu y finalidad esencial de la actual legislación descansa en los dos presupuestos antes mencionados: control mediante el sistema de censura previa de las películas que los empresarios cinematográficos pretenden exhibir en el país, con el propósito de impedir que aquéllas que adolezcan de algunos de los defectos o tachas que menciona el artículo 2º del D.F.L. Nº 37, puedan ser vistos por un público, en el que por su edad y condición, tales películas puedan influir negativamente en el desarrollo moral y mental de los individuos. Tal es el objetivo intrínseco de una censura cinematográfica, y él se refleja en forma por demás nítida en nuestra legislación sobre la materia.

Los conceptos precedentemente expuestos, ponderándolos en armonía con aquéllos que según se vio determinan e inspiran la labor de la Cineteca Universitaria, permiten sostener que cuando la Universidad de Chile, a través de su Cineteca, proyecta una película o exhibe un ciclo de cine comparativo o proporciona una muestra de autores y cineastas de categoría internacional, lo hace con un exclusivo afán de enseñar y difundir el conocimiento acerca de una expresión artística de enorme y trascendental importancia en la época actual. Evidentemente que no

actúa como "empresario cinematográfico", puesto que no persigue ningún fin de lucro, sino que como un órgano de difusión cultural universitaria, cuya labor implica por definición y esencia llegar al mayor número de ciudadanos, al pueblo en general, sin distinciones de ninguna especie.

Pues bien, siendo ésta la finalidad de la Cineteca, no resulta admisible suponer que en el ejercicio de esa función, la Universidad de Chile, a la cual toca dirigir, orientar y planificar las actividades de su Cineteca, es decir, al máximo plantel de educación superior del país, no vaya a cautelar con eficaz y oportuna diligencia la exhibición de las películas, a fin de evitar los peligros de orden moral que ellas pudieran entrañar para la juventud del país. En apoyo de lo anterior basta considerar, a juicio de esta Contraloría, que la Universidad de Chile, por la categoría intelectual y moral que la inviste, por la íntima naturaleza de la superior función que desarrolla, posee la competencia moral, científica y pedagógica para calificar qué clase de películas puede proyectar en cumplimiento de su labor de difusión docente en el más amplio sentido del vocablo.

En consecuencia, y teniendo presente que la Cineteca es un servicio universitario a través del cual la Universidad realiza su función de extensión cultural; que la Universidad de Chile goza de autonomía para llevar a cabo su labor docente, incluida la difusión cultural, pudiendo, por lo tanto, determinar el sentido y extensión de esa actividad, dándole el rumbo que estime más conveniente y adecuado a las necesidades actuales; que una excepción al principio de la libertad docente no existe configurada en texto legal alguno, debe concluirse que la Corporación, en su cometido de extensión cultural y específicamente en el de difusión de cultura a través del cine, mediante películas que exhiba la Cineteca, se encuentra marginada de la censura que compete ejercer al Consejo de Censura Cinematográfica sobre los films que empresarios cinematográficos proyecten en el país.

*Conclusión:* La Universidad de Chile, en el cumplimiento de funciones que le son propias, concretamente, en el caso de exhibición de películas que proyecten reparticiones universitarias, en ciclos de divulgación, de investigación o de extensión cultural, no está sujeta al control del Consejo de Censura Cinematográfica.

Dios guarde a Ud.

Fdo. *Enrique Silva Cimma*

Contralor General  
de la  
República