



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE DERECHO

La concentración de medios de prensa escrita en el Perú frente al Derecho a la

Información: Énfasis en el caso El COMERCIO.

TESIS PARA OBTENER EL TITULO PROFESIONAL DE

ABOGADO

AUTOR

Luis Quiñones Ortiz

ASESOR

Dr. Cesar Israel Ballena

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Derecho Constitucional

LIMA-PERÚ

Año

2017

PÁGINA DEL JURADO

Dr. Vildoso Cabrera Érick Daniel
PRESIDENTE

Mg. Castro Rodríguez Liliam Lesly
SECRETARIA

Mg. Israel Ballena César Augusto
VOCAL

Dedicatoria

A mi madre Cirila Ortiz Sánchez, a mi Padre Venancio Quiñones Gloria y a mis Hermanos por su apoyo incondicional en mi esfuerzo.

Agradecimiento

A los doctores a lo cual con su experiencia lograron enseñarme más aspectos de la abogacía, la cual llevaré siempre en mi corazón como uno de los más lindos recuerdos.

DECLARACIÓN JURADA DE AUTENTICIDAD

Yo, Luis Quiñones Ortiz, con DNI N° 43562451, a efectos de cumplir con las disposiciones vigentes consideradas en el Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad César Vallejo, Facultad de Derecho, Escuela de Derecho declaro bajo juramento que:

1. La tesis es de mi autoría.
2. He respetado las normas internaciones de cita y referencia para las fuentes consultadas, por los tanto la tesis no ha sido plagiada ni total ni parcialmente.
3. La tesis no ha sido auto plagio, es decir, no ha sido publicada no presentada con anterioridad para obtener grado o título profesional alguno.
4. Los datos, presentados en los resultados son reales no han sido falseados, duplicados ni copiados y por tanto los resultados que se presentan en la presente tesis se constituirán en aportes a la realidad investigada.

En tal sentido de identificar fraude plagio, auto plagio, piratería o falsificación asumo la responsabilidad y la consecuencia que de mi acción deviene, someténdome a las disposiciones contenidas en las normas académicas de la Universidad Cesar Vallejo.

Lima, diciembre de 2017

Luis Quiñones Ortiz
43562451

PRESENTACIÓN

Señores miembros del Jurado:

La presente investigación titulada **La concentración de medios de prensa escrita en el Perú frente al Derecho a la Información: Énfasis en el caso El COMERCIO**, se pone a vuestra consideración tiene como propósito analizar la situación en relación de la concentración de medios de prensa escrita en virtud del caso del grupo El Comercio en el año 2013 y como atenta con el derecho de la información y la pluralidad de opinión sobre los ciudadanos en sus editoriales y como derecho fundamental, contemplado en nuestra constitución política, se vea afectado su libre ejercicio como tal.

Así, cumpliendo con el reglamento de grados y títulos de la Universidad César Vallejo. La investigación se ha organizado de la siguiente manera: en la parte de introducción se consigna los antecedentes y la formulación del problema de investigación, los objetivos y los supuestos jurídicos generales y específicos, la fundamentación científica, teórica y la justificación; generales y específicos.

En la segunda parte se aborda el marco metodológico en el que se sustenta el trabajo como una investigación desarrollada en el enfoque cualitativo, de tipo de estudio orientado a la comprensión, acto seguido se detallaran los resultados que permitirá arribar a las conclusiones y sugerencias, todo ello con los respaldos que permitirá arribar a las conclusiones y sugerencias, además datos bibliográficos y de las evidencias contenidas en los anexos del presente trabajo de investigación.

El Autor

INDICE

	Pág.
Página del jurado	II
Dedicatoria	III
Agradecimiento	IV
Declaración de Autenticidad	V
Presentación	VI
Resumen	IX
Abstract	X
I. INTRODUCCIÓN	
Aproximación temática	2
Trabajos previos	5
Teorías Relacionadas al tema	7
Formulación del problema	23
Justificación del estudio	23
Objetivos	26
Supuestos jurídico	27
II. MÉTODO	
2.1 Tipo de investigacion	29
2.2 Diseño de investigación	30
2.3 Caracterización de sujetos	31
2.4 Técnicas de recolección de datos	31
2.5 Metodo de análisis de datos	33
2.6 Tratamiento de la información	34
2.7 Aspectos éticos	34

III. RESULTADOS	
3.1. Análisis a sentencia emitida por el Tribunal Constitucional	37
3.2. Análisis de resultados de fuente Documental	38
3.3. Descripción de resultados de la técnica de entrevista a los entrevistados	38
IV. DISCUSIÓN	45
V. CONCLUSIÓN	50
VI. RECOMENDACIONES	52
VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54
VIII. ANEXOS	
ANEXO 1: Matriz de consistencia	60
ANEXO 2: Instrumento	61
ANEXO 3: Matriz de entrevistados	64
ANEXO 4: Validación de instrumento de entrevista	
ANEXO 5: Validación de instrumento de análisis documental	
✓ Sentencia EXP. N° 0027-2005-PI/TC	
✓ Sentencia EXP. N° 00015-2010-PI/TC	

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo analizar la concentración de los medios de comunicación, en especial de la prensa escrita en relación al caso El Comercio en el año 2013, sin mermar el conjunto de libertades del sistema de expresión e información.

En este sentido, inserto en la tradición liberal, el texto analiza la tensión entre autonomía y control, la relación entre Estado y libertad, así como las características de los derechos que giran alrededor de la concentración mediática: Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Libertad de Empresa.

Los instrumentos utilizados en el presente trabajo fueron las entrevistas a abogados al igual que a comunicadores sociales, directores de columna de editoriales.

Finalmente se realizó un análisis de la normativa nacional, al igual que la forma de regulación a nivel internacional y cuál es la postura de la doctrina y los aportes de distintos autores.

Palabras Claves

Derecho de la información, pluralidad de opinión, concentración de medios de comunicación, derecho de empresa.

ABSTRACT

The objective of this research work is to analyze the concentration of the media, especially the written press in relation to the trade case in 2013, without undermining the set of freedoms of the expression and information system.

In this sense, inserted in the liberal tradition, the text analyzes the tension between autonomy and control, the relationship between State and freedom, as well as the characteristics of the rights that revolve around media concentration: freedom of expression, right to information and freedom of company.

The instruments used in the present work were interviews with lawyers as well as with social communicators, editorial column directors.

Finally, an analysis of the national regulations was carried out, as well as the way of regulation at the international level and what is the position of the doctrine and the porters of different authors.

Keywords

Right to information, plurality of opinion, concentration of the media, right to business

Aproximación temática

Hernandez (2006), define a la aproximación temática como:

[...] La familiarización que realiza el investigador con el tema en cuestión para poder entender con mayor profundidad el “terreno que estamos pisando”, es necesario conocer cuál es el contexto en el cual se genera el posible problema de investigación, la realidad en la que se da, y cuales son todas esas condiciones que podrían ser relevantes para la determinación de la investigación (p. 524)

Uno de los problemas más trascendentales del siglo XXI, es sin duda este fenómeno global llamado concentración de medios de comunicación, lo cual es muy importante que los Estados desarrollen mecanismos institucionales que puedan impedir la intervención tanto del gobierno como de particulares.

Ante esto, los riesgos del sistema democrático, no sólo está respecto al pluralismo informativo, que es el bien jurídico a proteger, sino también sobre la opinión que pueda surgir de los ciudadanos ante una parcialización de la información por parte de las editoriales.

Es a través del Derecho a la Información que el ciudadano puede recibir información, procesarla; y desde luego, debatir para formar una opinión la cual tomará decisiones en relación con su quehacer diario. Por ende, la diversificación de opiniones es ineludible para el régimen democrático.

Lo establecido en nuestra carta magna, el Estado Peruano es el encargado de vigilar la libre competencia y de combatir toda práctica que la limite y del abuso de posiciones dominantes o monopólicas, es decir el Estado vela por los medios de comunicación para que no sean objeto de monopolio o acaparamientos ni por parte del propio Estado ni de terceros a fin de que pueda existir la pluralidad de prensa y la democratización de los medios.

A la pluralidad de prensa se entiende como a la posibilidad que tienen los ciudadanos para acceder a diversos medios de comunicación de manera igualitaria,

a fin de que puedan tener una gran diversidad informativa, es por ello, que la democracia dependerá en cómo se desarrolle la pluralidad de prensa.

Es por eso en “la actualidad que los medios de comunicación determinan mucho sobre la sociedad en virtud a la formación de su línea de opinión sobre cualquier asunto de interés general por lo que se le ha denominado, en la actualidad, el cuarto poder del Estado” (Ferrero, 2012, p.149).

En Agosto del año 2013, el Grupo El Comercio realiza la compra del 54 % de acciones del Grupo Epena, el cual en total obtiene el 78% de participación en el mercado. La compra de estas dos empresas ha generado un gran debate en diversos medios de comunicación, principalmente por La República, la misma que interpuso una demanda de amparo ante el Poder Judicial conjuntamente con ocho periodistas del medio (Augusto Alvarez Rodrich, Rosa María Palacios, Mario Saavedra-Pinón Castillo, entre otros), debido que consideraron que existe una práctica monopólica, ya que consideraron que el Grupo El Comercio tiene el dominio del mercado, por lo que ellos denunciaron que se está afectando el artículo 61 de la Constitución, es decir contra la libertad de expresión y la pluralidad informativa.

Es decir, antes de la compra el Grupo El Comercio ya ostentaba casi la mitad del mercado nacional de venta de diarios y era el más poderoso del país, por lo que, existe una gran concentración en la venta y comercialización de los diarios, lo que afectaría seriamente al Derecho a la Información, Libertad de prensa, Pluralismo informativo y Democratización de los medios, y traería consigo el desequilibrio en el mercado de Medios de Comunicación de prensa escrita, lo cual es altamente peligroso si recordamos la época del ex presidente Fujimori, en la cual los Medios de Comunicación estaban monopolizados, debido que con los fondos públicos se compraron Medios de Comunicación como radio, televisión, prensa escrita, etc.

Por lo tanto se ha generado un debate entre la libertad de empresa y la pluralidad de información, debido que algunos afirman que se producirá un acaparamiento de

los medios de comunicación escritos y por otro lado hay quienes afirman que el público es quien finalmente elige que diario adquirir.

Es preciso señalar que el dominio que se presenta por parte del Grupo El Comercio ha estado en expansión desde hace ya algunos años, debido que por ejemplo en el año 2011 obtuvo la franquicia en el diario Publimetro para hacer publicaciones y también distribuciones, en el año 2012 obtuvo la concesión del canal llamado Telepuerto Internacional del Perú, de acuerdo a la resolución viceministerial 171-2012-MTC/03, de fecha 6 de junio de 2012, además de otras compras realizadas a nivel inmobiliario, televisivo y educación, por ello se puede deducir que el Grupo El Comercio no solo ha acaparado la prensa escrita, sino también los diversos medios de comunicación.

Es decir, el Grupo El Comercio es hoy el imperio de medios más poderosos del Perú, tiene en circulación y lectoría, 9 diarios de los 20 diarios a nivel local y nacional, ocupando el 78 % de lectoría, 15 medios digitales, y dos canales de señal abierta, además cotiza en la Bolsa de Valores de Lima, entre sus principales accionistas está el Grupo Graña y Montero.

Con respecto a las acciones tomadas por el Estado, es necesario señalar que ni el Poder Ejecutivo ni el Poder Legislativo se han manifestado hasta la fecha sobre este fenómeno, es decir se han mantenido al margen sobre esta problemática, poniendo en riesgo la democracia, el pluralismo informativo y los derechos fundamentales que todo Estado debe proteger.

Es por ello, que una concentración de propiedad de Medios de Comunicación afectaría la diversidad en la información y opiniones que fortalecen una democracia, debido que toda actividad periodística, no es cualquier actividad del sector empresarial, pues se trata de una institución que busca fortalecer la democracia y el pluralismo mediático.

Trabajos previos

Al respecto Tamayo (2003), refiere que si partimos de un juicio útil se demostrará cual necesaria es la de solucionar un problema (p. 95).

Entre los antecedentes extranjeros, destaca el trabajo de investigación del autor Llorens (2001) en su estudio titulado: Concentración de empresas de comunicación y el pluralismo: la acción de la Unión Europea. Tesis para optar el título en Sociografía de la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Su objetivo general fue analizar la política comunitaria referente a la protección del pluralismo en la década de los 90s, para lo cual utilizó el método cualitativo y descriptivo. (p. 10)

En sus conclusiones estableció que todo Estado de derecho debe crear un sistema que proteja y garantice el pluralismo, en la medida que se desarrolle y respete los derechos fundamentales como la Libertad de expresión, que exista transparencia de los entes mediáticos, que haya legislación de Concentración de medios, y ley de competencia (p. 388).

Asimismo, Dodds, (2011), en su tesis Concentración de medios y libertad de comunicación, un análisis jurídico-constitucional, Tesis para optar el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, en la cual su principal objetivo fue el efectuar un estudio analítico sobre el fenómeno de la concentración de medios en Chile y si la misma afectaría la democracia del país, para lo cual utilizó el método cualitativo y descriptivo (p. 5).

En sus conclusiones estableció que la concentración en los medios es un grave problema que afecta a la población de Chile, debido que la misma resquebraja la democracia y diversos derechos fundamentales como la libertad de comunicación, impide el pluralismo ya que la información y contenidos se homogeniza llevando a la mala información (p. 140).

Sostiene además que el caso más dramático se concentra en la prensa escrita, debido que es un oligopolio ya que hay una fuerte concentración de medios que se parcializan en el ámbito político y se ligan a los grupos sociales, es por ello que el

Estado debe intervenir debido que la normativa vigente sobre medios de comunicación y concentración es prácticamente nula (p.141).

De la misma manera el autor Abusleme (2012), en su trabajo titulado: Libertad de expresión y libre emprendimiento Equilibrio entre las normas del pluralismo informativo y de la libre competencia como modelos regulatorios del mercado de los medios de comunicación, tesis para optar el grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, en la cual su principal objetivo fue demostrar la necesidad del pluralismo informativo como medio para que pueda existir una sociedad democrática, para lo cual utilizo el método descriptivo y comparativo (p.20).

En sus conclusiones estableció que los medios de comunicación poseen un vínculo fuerte con el derecho de libertad de expresión, y que no existe regulación especial sobre la materia, ni un instituto que defienda al pluralismo informativo (p.162).

Por otro lado, la autora Holguín (2016), en su trabajo de investigación titulado: La concentración empresarial de medios de comunicación escritos en el Perú y su influencia en el pluralismo informativo, tesis para optar el título profesional de abogado de la Universidad Privada del Norte, en la cual su principal objetivo fue determinar la manera en que la concentración empresarial de los medios de comunicación escritos en el Perú influyen en el pluralismo informativo, para lo cual utilizo el método deductivo (p.32).

En sus conclusiones estableció que en el Perú existe una concentración de medios escritos como un fenómeno anómalo, lo cual impide que un competidor se desarrolle en el mercado. Asimismo, señala que el tema de la concentración de medios no se encuentra regulado por nuestra normativa peruana (p.50).

Asimismo, la autora Varillas (2004), en su trabajo de investigación: El comportamiento de la prensa durante los gobiernos no democráticos del general Juan Velasco y Alberto Fujimori: análisis de los editoriales de la revista Oiga y del Diario Expreso, de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, tesis para optar el título de licenciado en periodismo, la misma que estableció en sus conclusiones

que: los medios de comunicación son un arma de poder de la sociedad, pero si se pone en manos del gobierno, se vulneraría la democracia, el derecho a la información, tal como ocurrió en el gobierno del ex presidente Velasco, en donde los opositores (revista Oiga) del gobierno fueron perseguidos (p. 95).

A su vez, el autor Moneva (2008), en su trabajo de investigación titulado: El pluralismo informativo en el ordenamiento jurídico chileno, tesis para optar el grado licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile, en la cual su principal objetivo fue determinar el concepto del pluralismo informativo, las garantías que le da el Estado y su efectividad, para lo cual utilizó el método descriptivo (p. 1), arribando a las siguientes conclusiones:

El pluralismo informativo es una garantía de los medios de comunicación (TV, radio, prensa escrita), a fin de que estos medios puedan presentar diversidad de información en el ámbito político, económico, moral, etc., que se desarrolla en la sociedad. Asimismo, es una garantía para la democracia en el Estado a fin de que pueda existir una opinión pública que este bien informado, ya que muchas veces los medios de comunicación actúan como fiscalizadores y denuncian los actos contrarios a ley (p.39).

Por último, señala que a ley no prohíbe el monopolio sobre los medios de comunicación, lo cual vulnera el pluralismo informativo. (p.40).

Teorías relacionadas al tema

Desde el punto de vista del marco teórico referencias de la presente investigación, es preciso señalar que todo estudio científico necesita una fundamentación técnica, humanística que pueda servir para comprender el problema de investigación. Al respecto De Souza señala lo siguiente:

[...] La definición teórica, y conceptual es un momento crucial de la investigación científica. Es su base de la sustentación. Remitiendo este ítem a una dimensión técnica, debemos decir que es imprescindible la definición clara de los presupuestos teóricos, de las categorías y conceptos a ser utilizados. Debemos tener cuidado para no re-escribir la obra de los autores en los que se basa la teoría escogida, reconstruyendo

un verdadero tratado y ciertamente de menor calidad. Debemos, entonces, ser sintéticos y objetivos, estableciendo, primordialmente, un dialogo entre la teoría y el problema a ser investigado (2004, p. 31).

Medios de comunicación

Los medios de comunicación inciden diariamente en la vida cotidiana de los ciudadanos, y a su vez moldean la opinión pública, tanto en el ámbito político, económico, social, etc.

En los últimos años los medios de comunicación se han expandido a gran escala debido a la aparición del internet, las redes sociales, las grandes empresas tecnológicas, etc. Desde entonces, es cuando su aparición es importante para proteger la democracia, la libertad de información y expresión.

Es así que los medios de comunicación suministran información, construyen y formulan opiniones, son intermediarios entre la sociedad y el poder político además de poseer mecanismos e instrumentos que condicionan el actuar de las organizaciones o individuos con independencia de voluntad y resistencia, por lo que estos, además de presentar estas características ya mencionadas, utilizan instrumentos de carácter ideológico o psíquico sobre la sociedad lo cual origina que el grupo o las personas actúen y piensen de una determinada forma (Carpizo, 1999, p.744-745).

Es por ello, que es necesario señalar que si una sociedad no está bien informada, entonces no es libre, es por ello que los ciudadanos deben estar bien informados y conocer quienes son los que dominan los medios, quienes los financian, cuantos medios existen, etc.

Tal como lo señala Carpizo la información no es una mercancía sujeta a la ley de la oferta y la demanda ni la empresa mediática es cualquier clase de empresa, debido que maneja un producto de interés público y social indispensable para determinar los horizontes de un país y para generar criterios en las personas y de la opinión pública (1999, p.755).

Con respecto a las funciones de los medios de comunicación, el autor Ayala refiere que:

[...] Por las funciones que realizan los medios para toda la sociedad y por la forma cómo el público utiliza los medios, podemos distinguir seis funciones:

El papel informativo da una contribución importante y puede dividirse en: El cuidado del entorno o prevención (se da cuando los medios informan sobre amenazas naturales, economía o temas sociopolíticos) y segundo, la vigilancia instrumental (información útil para la vida diaria).

Asignan estatus. Los medios avalan hechos, opiniones, personas o instituciones. El público cada vez les otorga mayor credibilidad, por eso lo que sacan a la luz pública queda valorado.

Deciden la agenda de lo importante. Los medios no solo dan a conocer que sucede, sino que además fijan la agenda de que es o no es noticia, de lo que es o no es tema de debate, de que es o no es relevante.

Constituyen una representación en nombre de los ciudadanos con el público.

Función socializadora. Se adquiere una identidad personal, dentro de la sociedad.

Fomentan la cultura de la diversión comercializada. Entretener es una de las funciones predominantes. (2014, p. 245).

En otras palabras, las funciones de los medios de comunicación se puede decir que son cuatro, entre ellas:

- Informar: es decir llevar la información a la ciudadanía en tiempo real de los hechos más importantes en todo el mundo
- Educar: la cual se da mediante la masificación de la cultura.
- Entretener: es una función que busca brindar descanso a los televidentes con sus secciones de teleseries, programas de entretenimiento, realities, películas, entre otros.
- Formar opinión: es decir, cada medio de comunicación va interpretar la información de acuerdo a sus intereses, que no necesariamente corresponde a la realidad.

Los medios de comunicación se han desarrollado a gran escala, sin embargo también poseen aspectos negativos que pueden ser: la manipulación de la información que responda a sus intereses particulares, el enorme poder que posee

y que se ponen en desigualdad con la ciudadanía, el carácter pasivo de la comunicación, debido que la información que se nos proporciona es unilateral y por último la censura de la información.

El autor Carpizo (1999), señala que los medios de comunicación como poder no debe ser ilimitado o absoluto. En la historia, cuando aquel ha existido, ha avasallado las libertades y derechos fundamentales de los individuos quienes se convierten en objetos (p. 745).

Por lo tanto, este poder debe tener límites a fin de que se respeten los derechos fundamentales de la sociedad.

Tal como lo señala el profesor Bobbio (1996), el Estado liberal es limitado debido que hay derechos naturales del hombre que deben ser protegidos. Es por ello que, en un Estado de Derecho, en el cual la Constitución crea los poderes públicos y funciones, si esos poderes se exceden de sus atribuciones, la persona afectada puede recurrir ante los procedimientos legales para defender sus derechos. (p.11)

El Derecho de información y libertad de expresión

La libertad de expresión, es aquella autonomía para manifestar nuestras opiniones, acceder a la información y poder a su vez, divulgarlas, es hoy en día un pilar fundamental de todo régimen democrático.

Basterra (2012), manifiesta que la optica de los derechos fundamentales, tanto de expresión como de información, como base del Estado, implica otorgarles categoría de derechos humanos básicos, ya que si estos se vulneran, se pondría en riesgo la vigencia de los demás valores y principios de la sociedad democrática (p.47).

En efecto, de cualquier forma de restricción ilegítima al libre debate de ideas y opiniones no, solamente, vulnera estas libertades, sino, se genera una obstrucción del pleno desarrollo del proceso democrático.

Una investigación realizada por la UNESCO (2015), en su publicación “Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios”, expresa que la libertad de expresión representa un derecho humano fundamental importante dentro del Estado de Derecho y el buen gobierno lo que forma parte indispensable para la edificación de sociedades inclusivas y de conocimiento abierto.

Los requisitos esenciales de la libertad de expresión es la pluralidad en la información y en las opiniones abiertas al público. Es por ello que el control de los medios de forma monopólica y el uso de fuentes de información únicas para presentar una visión fragmentada e interesada de la realidad constituye un obstáculo para la difusión del pensamiento propio.

Para el autor Cremades (1999), la información veraz es un requisito para la Libertad de Información, debido que aunque no todas las noticias sean exactas, pero si deben ser veraces, Por ello es un deber profesional del informador el respetar y reflejar la verdad substancial de los hechos (p. 116).

Es así que los gobiernos democráticos tienen una tarea pendiente con el derecho al acceso a la información. Dado que se debe a la falta de transparencia en el manejo gubernamental en asuntos públicos, en particular, cuando existen denuncias de actos de corrupción en las altas esferas del estado, a lo que las autoridades, empleando actitudes contrarias a la ética profesional, apelan, en varias ocasiones, al secreto de la información como a la inmunidades y privilegios de la información patrimonial como pública (Landa, 2015, p. 19).

Derecho a la libertad de empresa

Para el orden público económico consagrado por la constitución, el centro de la actividad económica recae en la empresa privada, de esta manera se deja en manos de los particulares la organización y dirección del proceso económico, lo

cual, son ellos, los que están encargados de generar riqueza, siendo el Estado el responsable de generar las condiciones para que el mercado funcione. Por lo que la tarea del Estado es reguladora sobre las empresas (Bassols, 1988, p. 800).

Sanromán & Cruz (2015) hacen mención, que “En la actualidad ha adquirido relevancia el Derecho de Empresa materia que no es una disciplina autónoma de derecho, sino un conjunto de elementos provenientes de las diversas ramas del mismo” (p. 12).

Pues para su creación, funcionamiento, desarrollo, su relación con otras entidades sean públicas y/o privadas, tienen que conocer los diferentes ordenamientos jurídicos que las regulan.

El Tribunal Constitucional señala respecto a la libertad de empresa en el Exp. N° 3330-2004-AA/TC, es un acceso al mercado y una iniciativa de emprender actividades económicas con la creación de empresas y concurrencias de ingreso al mercado, tener una libre organización tanto en escoger un apelativo, lugar de residencia, establecer precios, contratación de personal, tener una libertad de competencias con otras empresas y disponer el cierre o término de sus actividades en el mercado. Estas características reconocidas en nuestro ordenamiento configuran la figura de empresa lo cual genera la actividad económica.

Es por ende que la libertad de empresa es uno de esos derechos económicos esenciales, pero esta libertad no es solo una declaración positiva, una facultad que se le reconoce a todas las personas, naturales y jurídicas, sino también una limitación. De modo que el Derecho Constitucional es el Derecho de la Libertad, por lo tanto debe limitar el poder (Gutierrez, 2005, p. 794).

Jurado (2006), establece que “la libertad de empresa es un derecho de actividad económica sujetas al ordenamiento jurídico como a tener limitaciones durante su ejercicio” (p.67).

Concentración de medios de comunicación

El autor Sánchez (1993) señala que una concentración informativa es aquel aumento en la presencia de una empresa o grupo de empresas de comunicación como consecuencia de alguna fusión, convenios con otras empresas, adquisiciones, o la desaparición de algunas empresas competidoras. Dichas fusiones podrían desencadenar un oligopolio, lo que va a reducir el número de competidores o fuentes de información, y eso va llevar a que se reduzca el nivel de elección de fuentes informativas, a su vez, permitirían el crecimiento rápido de dicha empresa y más aún si ya está en el mercado (p. 132).

Todo esto contrasta con la apertura de los mercados y la flexibilización de las reglas económicas en favor de las corporaciones, al punto que se viene produciendo en el mundo un especial proceso de concentración de la propiedad de los medios de comunicación (periódicos, televisoras y radios) en manos de grupos empresariales, lo cual pone en peligro la pluralidad informativa (Landa, 2014, p.19)

A su vez, para el autor Llorens (2001), La estructura del mercado de los medios se dividen en:

- Monopolio: En donde una sola empresa domina el mercado.
- Oligopolio: En donde son pocas las empresas que dominan el mercado.
- Competencia Monopolística: Es cuando se presenta un mercado en el cual parece que existiesen muchos vendedores de un producto, pero la realidad es otro debido que existen pocos competidores con productos diferentes.
- Competencia perfecta: En este caso se presenta cuando hay muchos vendedores y ninguno de ellos tiene influencia sobre el otro. Sus productos son similares, hay libertad para entrar y salir del mercado. Esta competencia es casi nula.

Se puede señalar que este fenómeno de la concentración de medios escritos, se ve en la realidad cuando una o varias empresas impiden que puedan competir otras empresas y también cuando tener injerencia en otras empresas del medio.

El investigador Mastrini, sostiene que: la diversidad de la información en los medios de comunicación garantiza el pluralismo, es decir, la concentración implica la disminución de propietarios, y una baja diversidad informativa. (2007, p. 35).

Como se puede vislumbrar, el tema de la concentración de medios, monopolios u oligopolios de toda actividad empresarial o económica, son cada vez más evidentes debido que generan diversas restricciones, ya que un grupo de propietarios acapara ciertas actividades económicas, ya que, por medio de fusión, adquisición, llegan a impedir la entrada en el mercado de otros competidores.

Con respecto a los tipos de concentración de medios, el autor Dragomir señala que existen tres: concentración vertical, diagonal y horizontal, en el cual la concentración empresarial horizontal se da cuando en el mercado no se permite la entrada de un nuevo competidor, la concentración diagonal, se da cuando una empresa tenga la propiedad en la radio, televisión y prensa escrita, por último, la concentración vertical se manifiesta cuando a empresas que se desarrollan en diferentes cadenas de producción y distribución de la información (2007, p. 110).

Pluralismo informativo

Para los profesores Mastrini y Becerra (2006), señalan: “Una forma de garantizar la pluralidad de medios, de múltiples voces, y de la expresión pública de diferentes definiciones políticas es a través de la diversidad de medios , lo que garantiza la estructura de propiedad no oligopólica y de la multiplicidad de contenidos en los medios (p. 86).

A su vez, el autor López (2007), señala: “El pluralismo, efectivamente, es un ingrediente indispensable en los regímenes democráticos, no solo para lograr un efectivo contrapeso del poder estatal sino también como una adecuada vía para enriquecer los resultados políticos, sociales y económicos” (p.53-54).

Con respecto a las características del pluralismo informativo, el profesor Carbonell, refiere que son tres, a saber:

- a) La información pueda llegar a la ciudadanía o, por lo menos esté a la libre disposición de aquellos ciudadanos que quieran hacer uso de dicha información.
- b) La información debe tener su origen en diversas fuentes, es decir que surja de distintos puntos de creación de noticia.
- c) Que el producto informativo refleje el pluralismo social, político o cultural existente en una sociedad, es decir, que contenga el punto de vista de varios y no de uno solo o de pocos de los participantes en los círculos públicos de deliberación e intercambio (2000, p. 45).

Un análisis realizado por la UNESCO (2015), en su publicación "Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios", Referente al pluralismo, menciona que esta en función de la propiedad económica y el control del contenido informativo, de opinión, noticias además de relacionarse con las políticas y régimen de regulación referentes a los límites de acaparamiento de la propiedad en los medios de comunicación.

Rodriguez (1998), menciona que existen dos dimensiones complementarias de pluralismo informativo:

- a) Pluralismo externo, que supone la creación de un sistema que garantice la libre concurrencia de información plural y a su vez, disciplinar el acaparamiento de medios informativos, sometiendo dentro de un control democrático.
- b) Pluralismo interno, el cual supone la garantía de que, en el interior de los medios de comunicación, se exprese una diversidad de opiniones políticas (p.7-8).

Rallo (2000), estipula que el pluralismo informativo debería extenderse en aspectos como Libertad del profesional, diversidad de medios de comunicación, pluralidad social en la información y un tratamiento objetivo e imparcial de la información (p. 45).

Es así para un mejor entendimiento delgado (2016) pone como ejemplo lo siguiente:

[...] Un buen ejemplo de medida que busca tutelar el pluralismo informativo externo es la existencia de cuotas límite de mercado que se pueden adquirir en radio (20% del mercado) y televisión (30% del mercado), reguladas por la ley de radio y televisión y por pluralismo informativo interno es la franja electoral, regulada en la ley de partidos políticos (p. 69).

Por ende, si corresponde al legislador en regular la concentración de medios de comunicación para proteger las afectaciones a la pluralidad informativa, los estados deberían, en tal caso, definir si existe alguna modalidad de concentración que sea compatible con la pluralidad informativa, o en todo caso, y ante la falta de una regulación normativa, corresponde a las entidades judiciales, tanto ordinarios o especializados, en control de la constitución definir los límites de la concentración de la propiedad cruzada de medios (Pérez, 2002, p. 20).

Regulación en el Perú

En la legislación peruana tiene como norma fundante y suprema a la Constitución Política, normatividad superior que tiene dentro de su estructura orgánica, la sustancia de la investigación tal como se pasara a señalar:

La constitución política señala respecto a libertad de información en su Artículo N° 2, Inc 4 que tanto de información, opinión, expresión y de palabra, tanto oral, escrita o imagen no pueden ser objeto de censura ni impedimento alguno sin una autorización previa.

Es así, el derecho a la información constituye un pilar fundamental, debido que representan una garantía de libre opinión, de pluralismo político que refleja una verdadera democracia.

Además, en los estados para una verdadera democracia, la opinión pública es un institución a tomar en cuenta, asimismo las ideas u opiniones son facultades mismas de las libertad de expresión y las que tienen informaciones son de la libertad de información (López, 2001, p.64).

Por otro lado, referente a la libre competencia nuestra carta magna en su artículo 61 menciona que el estado establece la libre competencia y es vigilante ante una actividad de abuso de posición dominante o monopólica, lo que no existe ley que pueda autorizar ni establecer ninguna práctica monopólica, además, en su segundo párrafo, especifica que tanto la prensa, radio, televisión o cualquier medio de difusión de expresión no puede ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento tanto del gobierno como de entes particulares.

De lo anterior se puede inferir que el Estado protege el derecho a la libertad de información y expresión, el cual se puede hacer mediante medios de comunicación. A su vez, se prohíbe la monopolización y el acaparamiento de los medios de comunicación debido que atentan estos derechos fundamentales.

Así también, en su artículo 59, sobre el rol del estado en materia económica, menciona que es el estado que incita la creación de riqueza y da plena garantía a la actividad de empresa, comercio e industria sin restricción alguna, además de brindar oportunidades de superación a sectores que lo necesitan o se encuentran en desigualdad en el mercado promoviendo las pequeñas empresas en toda sus modalidades.

Es decir, es un deber del estado estimular la actividad económica de manera organizada para fines tanto en la producción, el intercambio de bienes y servicios entre sus consumidores, por lo que se garantiza la libertad de empresa.

La Ley N° 282778, la cual regula los funcionamientos de la radio y televisión en su artículo 22 establece que se considera que una persona natural o jurídica no puede ser titular mas de un treinta por ciento de frecuencias disponibles o asignadas dentro de una misma frecuencia tanto en amplitud como en frecuencia modulada dentro de un misma localidad para la radiodifusión televisiva, además de un veinte por ciento respecto a radiodifusión sonora.

Dicha prohibición que estipula la mencionada ley, establece límites solo para la radio como de televisión a fin de evitar monopolios, pero con respecto a la prensa escrita no se dice nada al respecto. Es así que el Perú no cuenta con una legislación que prohíba la congregación de prensa escrita.

La Ley N° 701, que regula la Libre Competencia es de aplicación a personas naturales como jurídicas que realicen actividades económicas y la representación de las mismas, las cuales serán sancionadas ante actos contrarios a lo que estipula la presente ley.

Por ello, es preciso mencionar que en la candidatura del ex presidente Ollanta Humana, Gana Perú propuso como parte de su plan de gobierno, impulsar una ley sobre medios de comunicación a fin de que exista igualdad y pluralidad en los medios de comunicación, para lo cual propuso la creación de un consejo público, en donde la ciudadanía pueda participar activamente. Pero todo ello solo quedó como letra muerta.

Regulación Internacional

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 reconoce en su artículo 4° que “toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio” (Mariano, 2009. p. 45).

Asimismo, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos humanos establece que:

“[...] Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

Además, se ha determinado que la importancia del derecho humano a la libertad de expresión no se agota en su esfera jurídica subjetiva como derecho de primera generación, sino que se le reconoce como un garantía indispensable de la vigencia del sistema democrático de gobierno.

Es así como lo estipula la Carta Democrática Interamericana, en su artículo 4° que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia y la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

Por lo mencionado anteriormente, no se trata de limitar a restringir las vulneraciones directas al derecho a la libertad de expresión ni de información, sino que extiende sus alcances a vulneraciones indirectas a este derecho.

Por lo que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y circulación de ideas y opiniones (Delgado, 2006, p. 49).

La comisión internacional de derechos humanos, en su Declaración de principios sobre Libertad de Expresión hace referencia que:

“[...] Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser

exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todo los individuos en el acceso a los mismos”.

Por lo tanto, luego de la interpretación de los instrumentos jurídicos internacionales, podemos señalar que tanto el derecho a la libertad de expresión como a la información, para su pleno ejercicio, los Estados que son miembros de la OEA, el cual nuestro país es miembro, están obligados jurídicamente a establecer leyes antimonopólicas respecto a los medios de comunicación para evitar la restricción de la pluralidad y diversidad de información.

Caso contrario, al no observar estas disposiciones jurídicas supone una vulneración al derecho a la información de los ciudadanos, el cual forma parte del derecho humano a la libertad de expresión.

Legislación comparada

Dentro de la legislación comparada, Venezuela es el país que cuya normativa, respecto a la concentración de medios, es absolutamente neutra.

También tenemos países que, si bien no son absolutamente neutros, tienen una protección muy pauperrima o insuficiente del pluralismo informativo.

En el caso de Brasil y Chile se puede decir que presentan una protección constitucional expresa o indirecta del pluralismo informativo pero sin desarrollo legal.

Otro caso es de Uruguay y Argentina que no presentan una protección constitucional pero con desarrollo legal expreso o indirecto que promueve el pluralismo informativo.

En el caso de los países como Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú, presentan una protección relativamente idónea del pluralismo informativo por cuanto mantienen un desarrollo legal y constitucional.

Respecto a los países con desarrollo legal se puede identificar cuatro aspectos:

[...] La primera es el control de las concesiones del espacio radioeléctrico regulando su adquisición, prohibiendo sus transferencias y estableciendo límites máximos permisibles, caso Perú, Uruguay, Paraguay y Argentina. La segunda es establecer la obligación para las empresas titulares de concesiones del espacio radioeléctrico de dispersar la propiedad de acciones en un número mínimo de personas, caso Colombia. La tercera es reservar porciones del espacio radioeléctrico estableciendo cuotas para el Estado, para el sector privado y para comunidades y/o organizaciones especiales de la sociedad civil, caso Ecuador y Bolivia. La cuarta es establecer una autoridad nacional con el propósito especial de controlar los actos de concentración mediática estableciendo prohibiciones y dándole poderes suficientes para aplicar medidas que contravengan la concentración mediática, sea cruzada o no, tales como ordenar la desincorporación de activos, derechos y/o partes, caso México. (Mejía, 2000. p. 55).

Asimismo estos aspectos, presentan problemas como nos explica Silvia (2014) la cual nos menciona que:

[...] La primera, caso Perú, Uruguay, Paraguay y Argentina, se limita a contravenir los actos de concentración mediática exclusivamente en los medios de comunicación que requieren uso de espacio radioeléctrico, siendo que sus disposiciones serían inútiles respecto de concentraciones en prensa escrita, medios de comunicación que utilicen tecnología satelital u otras tecnologías y concentraciones cruzadas de propiedades por fusiones o adquisiciones. La segunda, caso Colombia, respuesta no soluciona el problema por cuanto es muy fácil de defraudar: la regulación no impide que se repartan proporciones de acciones ínfimas entre muchas personas naturales y jurídicas para cumplir con la norma, mientras que un solo grupo o persona natural o jurídica conserva un porcentaje de acciones que lo mantengan en control efectivo de la empresa. La tercera, caso Ecuador y Bolivia, no es una solución a la concentración de los medios de comunicación, tan sólo que uno de los grupos concentrados será el Estado. Además, solo se limita contravenir exclusivamente a medios de comunicación que requieren uso del espacio radioeléctrico (p. 56).

Sin embargo el planteamiento, referente al caso mexicano, es la más idónea en contravenir los actos de concentración de medios de comunicación, pues su regulación no establecen medidas para prevenir los actos de concentración de medios, sino, se establecen remedios para corregir situaciones en las que se

detecten supuestos de concentración excesiva de medios de comunicación, por lo que si bien es una regulación efectiva, se sanciona el resultado no deseado y no una conducta infractora (p. 58).

Después del análisis de los casos mencionados, el caso mexicano, sería una de las soluciones para los actos de concentración de medios, aunque esta medida se debería extender también a la prensa escrita.

En Europa, caso del Reino Unido específicamente, mediante el control de fusiones y adquisiciones se busca recolectar datos de las empresas fiscalizadas y analizarlas para determinar si una fusión o adquisición es lesiva al mercado y/o a los consumidores, sujetándose a estrictos criterios de mercados que giran en torno a la protección de la libre competencia.

Sin embargo, hay un control de fusiones especial, al que se le llama intervenciones de interés público (*public interest interventions*).

En estos casos, como explica Escobar (2009) menciona que:

[...] Estos casos representan supuestos excepcionales en los que no se aplican las normas convencionales vinculadas a la protección de la libre competencia, sino que permiten la intervención del secretario de estado en materias vinculadas a seguridad nacional y pública, fusiones en las que peligre la estabilidad del sistema financiero (p. 79).

Cabe destacar que en los casos de las fusiones de empresas de prensa escrita y otros medios de comunicación, el Secretario de Estado no tendrá una intervención arbitraria, es la Autoridad de Competencia y Mercados (*Competition and Markets Authority*) que se encargará de evaluar el caso y emitirá un informe basado en criterios de libre competencia y enviará el caso a la Oficina de Comunicaciones (*Office of communications*) que se encargará de desarrollar la llamada prueba de interés público (*public interest test*) o también llamado como test de pluralidad (*test of plurality*) (Escobar, 2009, p. 82).

Es así que este test de pluralidad es un estudio técnico que mide la afectación que tendría la fusión o la adquisición al pluralismo informativo y considerará el porcentaje de información que controlaría la empresa concentradora, las cuotas de mercado que controlaría el concentrador y así considerando la propiedad cruzada de medios de comunicación además del control que el grupo económico mantiene sobre la o las empresas vinculadas.

De esa manera, Marciani (2005) nos menciona que:

[...] El secretario de Estado tendría una decisión informada por un estudio de la Autoridad de Competencia y Mercados y otro estudio de la Oficina de Comunicaciones, los cuales contienen sus respectivas recomendaciones, no obstante, el Secretario de Estado tendrá libertad para ponderar y valorar los aportes de estas entidades en su decisión final, lo cual determinará si procede o no la concentración (p. 63).

1.1 Formulación del problema

1.1.1 Problema General

¿De qué manera la concentración de medios de comunicación escritos en el Perú, influye en el derecho a la información, a la luz del caso Grupo El Comercio?

1.1.2 Problemas Específicos

¿Cuál es el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información, a la luz del caso Grupo El Comercio?

¿Cuál es el grado de protección normativa a la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo El Comercio?

1.1.3 Justificación del estudio

Hernández (2010), sostiene que la justificación del problema de investigación es la exposición de sus razones (el para qué y/o porqué del estudio). La mayoría de las investigaciones se efectúan con un propósito definido, pues no se hacen simplemente por capricho de una persona, y ese propósito debe ser lo suficientemente significativo para que se justifique su realización (p. 39)

1.1.4 Justificación práctica

Esta investigación se realiza por que existe la necesidad de determinar y analizar el tratamiento de la concentración de medios de prensa escritas en el Perú, y verificar cual es la afectación sobre la libertad de expresión, información y al desarrollo de la democracia.

Con ello, se podrá determinar de una mejor manera acerca de los puntos débiles y vacíos que existen actualmente sobre el tema estudiado.

Así como también hacer el análisis que cumple el Estado para vigilar y proteger el derecho fundamental a la libre expresión e información.

1.1.5 Justificación teórica

La concentración de medios escritos, ha existido desde hace muchos años en nuestro país, lo cual ha afectado a la ciudadanía, puesto que al parcializarse la información y ser acaparados por unos cuantos propietarios, hace que la información no sea imparcial ni veraz, lo cual permite a la población hacer valoraciones erradas o con algún interés político económico, tal como se evidenció en la época del ex presidente Alberto Fujimori.

Ello se debe a que en nuestra legislación no se establece de forma expresa los límites de la libertad de empresa en materia de medios de comunicación, así como tampoco nos habla sobre la concentración de medios escritos, no nos dice nada sobre los alcances, límites, tratamiento legal.

Finalmente, la presente investigación encuentra su justificación debida que existe la necesidad de precisar de qué manera la concentración de medios en el Perú vulnera el derecho a la información a la luz del caso Grupo El Comercio.

1.1.6 Justificación metodológica

La justificación metodológica de la presente investigación, se centra básicamente en la metodología que será usada para hacer el análisis y generar conocimiento e información sobre la materia objeto de investigación, entre ellos se realizará el análisis de fuente documental, entrevista especializada a abogados y periodistas.

A su vez se realizará el análisis del marco normativo nacional y extranjero, también se utilizarán instrumentos entre ellos: encuestas, guías de entrevistas, ficha de registro documental, con la finalidad de obtener información confiable, la misma que será estudiada, analizada y plasmada en el presente trabajo.

1.2 Relevancia

Fidias (1999) la relevancia del trabajo de investigación parte desde un punto de vista práctico, contrastando los parámetros teóricos, delimitando cuales son los aportes sobre problemas específicos que se analizan a profundidad en el trabajo de investigación (p. 13).

La presente investigación es de mucha relevancia dado que concentración de medios escritos, debería ser regulada, así como lo está la radio y televisión, puesto que estos vacíos hacen posible que se creen monopolios y acaparamiento en el mercado.

Asimismo, la presente investigación se ratifica como un trabajo con un alto grado de relevancia pues tiene como objetivo el salvaguardar el pluralismo informativo, que es el bien jurídico protegido por el derecho a la información, producido por una concentración de medios de prensa escrita.

1.3 Contribución

El investigador Gray en su libro *Visualizing Research* (2004) define la contribución como:

[...] El criterio que sustenta la pregunta de “y en que aporta”; dado que reta al investigador a pensar sobre la importancia y el valor que tiene el trabajo de investigación, no solo en una forma teórica, sino también en un término más amplio de la investigación, y como esta puede ser difundida de la mejor manera para que se realice una correcta aplicación de la investigación a la realidad (p. 12).

La presente Investigación, servirá de ayuda debido que con su análisis, se va resaltar la existencia de un problema que se viene suscitando por la deficiencia del tratamiento jurídico y del marco normativo que se le da a la concentración de medios escritos, así como también la falta de regulación normativa acerca de concentración de medios escritos a fin de proteger el derecho a la libertad de expresión e información, con la finalidad que la normativa existente no sea una carta abierta para la realización de abusos por parte de las empresas informativas.

Además de aporte de análisis y debate entre los legisladores, miembros del Congreso de la República, ya que ellos son los llamados a legislar en estos temas de envergadura nacional

De igual modo como fuente bibliográfica para los estudiantes, comunicadores sociales o ciudadanos que tengan interés en el tema. Es decir, al culminar nuestra formación jurídica queremos contribuir en el desarrollo del Derecho, y más específicamente con el Derecho Constitucional.

1.4 Objetivo

Noruega (2014), menciona que: “Los objetivos son todas aquellas metas y propósitos que persigue el investigador lo cual deben estar orientadas con la investigación y con el problema” (p. 183).

Además, Aranzamendi (2010), agrega que: “Es por eso que el objeto que el investigador pretende alcanzar, se orienta hacia las acciones ordenadas para lograr dicho fin, y evitar desviaciones en el proceso de investigación” (p. 135).

El trabajo se traza en objetivo general y específicos los que se detallan a continuación:

1.4.1 Objetivo General

Determinar de qué manera la concentración de medios de comunicación escritos en el Perú, influye en el derecho a la información, a la luz del caso Grupo El Comercio.

1.4.2 Objetivos Específicos

Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

Identificar el grado de protección normativa a favor de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

1.5 Supuesto Jurídico

El supuesto es definido como aquella respuesta probable que tiene carácter tentativo a determinado problema de investigación (Ávila, 2006, p. 25), Asimismo los supuestos jurídicos son el objeto de verificación o confirmación” (Noruega, 2014, p. 197).

1.5.1 Supuesto Jurídico General

La concentración empresarial en los medios de prensa escrita, influye en el derecho a la información puesto que genera monopolio en el mercado informativo y a su vez hace posible que la información se parcialice, tenga el control del contenido informativo y no exista veracidad.

1.5.2 Supuestos Específicos

El grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información a la luz del caso Grupo El Comercio, fueron ineficientes debido que no existe un control para salvaguardar este derecho fundamental.

El fenómeno de la concentración de medios de comunicación escritos en el Perú se manifiesta por la información que recibimos, la misma que es parcializada de acuerdo a los intereses de las empresas que tienen el monopolio de la prensa escrita como es en el caso el Grupo El Comercio.

1.1 Tipo de Investigación

En toda investigación cualitativa se va hacer uso de la recolección de datos sin utilizar la medición numérica, a su vez, brinda profundidad interpretativa y aporta un punto de vista del fenómeno, así como de flexibilidad (Hernández, *et al*, 2010, p. 17).

Es por ello que la presente investigación es de tipo cualitativa, debido que esta causa resultados y no se utilizan métodos estadísticos para llegar a su resultado. Puede investigar sobre temas jurídicos, filosóficos, etc (Aranzamendi, 2010, p. 100).

Además, también es descriptivo aplicado, es descriptivo porque analiza e interpreta de manera detallada con los resultados que se obtengan se pretende dar solución a los problemas que nos planteamos en el presente estudio.

Por último, la presente investigación está orientada a la comprensión, debido que se va observar los hechos que se suscitan en la vida diaria, este fenómeno será estudiado y analizado.

2.1 Diseño de investigación

El autor Riega Virú (2010) sostiene que en las investigaciones transeccionales "se extrae información en un momento dado. Su objetivo es describir y analizar las variables y estudiar los hechos en el momento dado" (p. 95).

Con respecto al diseño es preciso señalar que el diseño de la presente investigación es no experimental transversal. Asimismo, el presente trabajo de investigación está estructurado de acuerdo al diseño fenomenológico debido que no se realizará manipulación alguna de variables, debido que solo se va observar los hechos fenomenológicos tal cual se encuentra en la realidad, y posteriormente hacer el análisis de los mismos.

Ramallo & Roussos (2008), nos explican que: "El escenario de estudio la circunstancia del fenómeno que se investiga, la misma que puede ser temporal,

espacial, en ese contexto el escenario de estudio es cuando el investigador llega a conocer el escenario y su población” (p. 11).

El espacio del trabajo a desarrollar es la ciudad de Lima, puesto que los principales medios de comunicación se encuentran ubicados en la capital de Lima.

3.1 Caracterización de sujetos

Los sujetos que colaborarán en el desarrollo de la presente investigación y a quienes se les realizará las respectivas entrevistas son profesionales especializados en la materia, tales como los comunicadores sociales, abogados especialistas en materia constitucional, empresarial, cuyas opiniones nos servirán para la indagación del problema investigado.

La investigación realizada corresponde a un estudio sociológico jurídico, por lo cual se aleja del dogmatismo que solo está basado en el estudio de los problemas emergentes de la codificación y la normativa.

Según el maestro Bobbio (1987), manifiesta que:

[...] La sociología jurídica es una corriente que nace en un contexto donde el positivismo tenía la monopolización del derecho, debido que concebía que el derecho solo podía surgir a través del Estado, dejando a un lado la importancia que cumple la sociedad a través del tiempo, debido que día a día surgen muchos tipos de relaciones, los mismos que son de interés para el derecho (p. 133).

4.1 Técnicas e Instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad

Los instrumentos que serán empleados en el desarrollo investigación pretenden ordenar de forma lógica y ordenada el proceso de investigación, para lo cual el investigador utilizara:

- a) Análisis de fuente documental:** Investigar la forma que origina una concentración de medios en el Perú y el derecho fundamental a la libertad de expresión, es decir, mediante esta técnica se analizará diversas fuentes de información como la doctrina, jurisprudencia, pronunciamientos de especialistas. Además de analizar informaciones provenientes de las

bibliotecas, internet, revistas, noticias, doctrina, estudios cuantitativos y otros medios calificados.

- b) Análisis de las normas nacionales.** - con esta técnica se pretende hacer un análisis a toda la normativa nacional existente a fin de poder analizarlas y acercarnos a dar respuesta a nuestro objetivo.
- c) Análisis del Derecho Extranjero:** por medio de esta técnica se realizará el análisis de las normas de otros países, al respecto, de la información sobre tratamiento que se le da a la concentración de medios.
- d) Entrevistas:** de esta manera se realizarán cuestionamientos sobre la temática evaluada que se realiza a personas con conocimientos especializados en la materia, entre ellos: docentes, profesionales en el rubro, abogados especialistas en derecho Constitucional, los cuales brindarán información adecuada y coherente con las necesidades requeridas por la investigación.

Las herramientas de interpretación serán empleados en el desarrollo del presente estudio son los siguientes:

- a) Ficha de análisis de fuente documental.** - por medio de esta se investigará las fuentes de información tales como libros, artículos, revistas, tesis, sobre la concentración de prensa.
- b) Guía de preguntas de entrevistas.** - Para lo cual se elaborarán preguntas abiertas, a fin de que el experto pueda manifestar sus ideas con total claridad acerca del fenómeno estudiado. Dichas preguntas serán elaboradas de acuerdo al problema principal y problemas específicos.
- c) Ficha de análisis de normas.** - por medio de esta herramienta, se logrará a hacer el análisis e interpretación de la normativa sobre el tema investigado.

Esta ficha facilitará el desarrollo de la investigación debido que nos proporcionará información valiosa y confiable.

<i>INSTRUMENTO</i>	<i>ASESOR</i>	<i>ASESOR</i>	<i>ASESOR</i>
<i>Entrevista</i>	<i>Cesar Israel ballena</i>	<i>Pedro Santisteban Ilontop</i>	<i>Nilda Yolanda Roque Gutiérrez</i>

Fuente: Elaboración propia, Lima 2017

5.1 Métodos de análisis de datos

Para la investigación se realizará dos entrevistas cada una distinta, dirigidas con dos cualidades distintas, la primera a especialista sobre materia constitucional y empresarial y la segunda hacia periodistas para evaluar desde su punto de vista los daños producidos por la concentración de medios.

6.1 Unidad de análisis, categorización

Para fines de la presente investigación, los sujetos participes y a quienes se les realizaran las entrevistas, son sujetos que trabajan tanto en el sector público como el sector privado, entre ellos abogados y especialistas en temas de medios de Comunicación, los mismos que son conocedores del tema y la problemática y nos brindaran su postura respecto del presente tema de investigación.

En base a lo dicho, para efectos de la presente investigación establecemos las siguientes categorías:

Unidades temáticas	Categorización
CONCENTRACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN	Apreza (2010), menciona que: “entenderemos que existe concentración cuando una empresa o grupo empresarial , a través de cualquier medio, ejerza una influencia decisiva directa o indirecta sobre otra u otras empresas, capaz de menoscabar o eliminar la independencia de estas fuentes de información”(p.101).
DERECHO A LA INFORMACIÓN	Mundaca (2014), manifiesta que: “Se refiere a la capacidad de emitir y recibir las noticias veraces, completas y asequibles, ya que contribuyen en asegurar la plena vigencia de las libertades fundamentales, cooperando con la seguridad y vigencia de nuestra constitución y el estado democrático” (p.129).

Fuente:

Elaboración propia, Lima 2017

7.1 Aspectos éticos

El presente estudio se llevará a cabo con el respeto de la normativa respectiva vigente en el ámbito, ético y social, debido a que en toda la trayectoria de la investigación las conclusiones y los resultados no afectarán a los involucrados.

Así mismo para el uso de los instrumentos será necesario el consentimiento previo de los sujetos implicados, respetando su reserva durante el desarrollo del trabajo.

Las fuentes de información se realizaron sujeto a lo que estipula las normas estándares de citado como el APA.

MATRIZ DE VALIDACION DE PREGUNTAS

PROBLEMAS	OBJETIVOS	SUPUESTOS JURIDICOS	ITEM/PREGUNTA
<p>¿De qué manera la concentración de medios de comunicación escritos en el Perú, influye en el derecho a la información?</p>	<p>Determinar de qué manera la concentración de medios de comunicación escritos en el Perú, influye en el derecho a la información.</p>	<p>La concentración empresarial de medios de comunicación escritos en el Perú influye en el derecho a la información puesto que genera monopolio en el mercado informativo y a su vez hace posible que la información se parcialice y tenga el control del contenido informativo y no exista veracidad.</p>	<p>¿Considera usted que la concentración de medios de prensa escrita, conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos? ¿Por qué?</p>
<p>¿Cuál es el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegieron el derecho a la información, a la luz del caso Grupo El comercio?</p>	<p>Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información, a la luz del caso Grupo El comercio.</p>	<p>El grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegieron el derecho a la información a la luz del caso Grupo El Comercio, fueron ineficientes debido que no existe un control para salvaguardar este derecho fundamental.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo Ud. entiende la problemática respecto a la concentración de medios de comunicación escrita frente a la libertad de información? • ¿Cree Ud. que el Estado hace cumplir su papel de velar el derecho de la información? ¿Por qué? • ¿Cómo Ud. entiende la problemática que pueda ocasionar una concentración de medios de comunicación escrita sobre la opinión de los ciudadanos?
<p>¿Cuál es el grado de protección normativa a favor de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo El Comercio?</p>	<p>Identificar el grado de protección normativa a favor de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo El Comercio.</p>	<p>La protección normativa está orientada a proteger los medios de comunicación televisiva y radial, más no establece regulación para los medios escritos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es su opinión acerca de la normativa que regulan a los medios de comunicación escrita en el Perú? • ¿Cuáles son los principales problemas que Ud. Cree que existe en la regulación normativa referente al derecho de la información y la actividad empresarial de prensa escrita? • ¿Considera usted que se está infringiendo el art 61 de la constitución por parte de los grupos editoriales? ¿Por qué? • ¿Considera usted que es necesario estipular en la ley de radio y televisión aspectos referentes a la concentración de medios de prensa escrita como los tiene la radio y televisión? ¿Por qué? • ¿En qué medida cree Ud. que ha sido efectiva la normativa que regula a los medios de comunicación escrita frente al caso del Grupo El comercio? ¿Por qué?

3.1. Análisis a sentencia emitida por el Tribunal Constitucional

Respecto del objetivo específico 1, el mismo que responde a Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

El Tribunal en su Sentencia N° 0027-2005-PI/TC, determina que se garantiza el acceso, la búsqueda y difusión de hechos e información veraz respecto a acontecimientos u hechos, a lo que tanto la opinión, pensamiento, ideas y juicios de valor de cada persona puede no pueden ser sometidas a un test de veracidad por tener naturaleza subjetiva, caso distinto respecto a los hechos o acontecimientos que presenta datos objetivos y contundentes, que está muy relacionado con el derecho a la libertad de expresión.

Asimismo, en su sentencia Exp. N.º 06712-2005-HC/TC establece que está sujeto a ciertos condicionamientos dentro de un estado democrático debido que es parte importante para la democracia sin vulnerar, en su ejercicio, la vida privada de los ciudadanos.

En su sentencia EXP. N° 0905-2001-AA/TC establece que se abarca en comunicar información de manera veraz, que se configura un derecho activo, así como lo que van a recibirla, derecho pasivo, que se relacionan con el principio democrático que da la formación, mantenimiento y garantía de una sociedad democrática, debido que se da una formación libre y racional de la opinión pública.

Respecto del objetivo específico 2, el mismo que responde a Identificar el grado de protección normativa a favor de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

EXP. N.º 00015-2010-PI/TC establece que el pluralismo informativo es una garantía en las sociedades democráticas y el desarrollo de la personalidad, conciencia, opinión y expresión que se encuentran garantizadas en la constitución en su artículo 61.

3.2. Análisis de resultados de fuente Documental

Respecto del objetivo específico 1, el mismo que responde a Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO

De lo recopilado en los estudios previos realizados en el Perú se evidencia que existe un vacío legal referente a la concentración de propiedad cruzada, referente a la prensa escrita lo cuales no tienen sujeción de espacio radioeléctrico.

Así mismo coincidimos que los niveles de concentración en nuestro país son muy altos, alcanzando un porcentaje del 80%, a través de su participación y posición dominante de una o grupo de empresas lo que define su participación dentro de un mercado y determina con que productos compita.

Respecto del objetivo específico 2, el mismo que responde a Identificar el grado de protección normativa a la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

De lo recopilado en los estudios se evidencia la protección a la libertad informativa, el cual está establecido en el segundo párrafo del artículo 61 de nuestra constitución, lo cual es estado es el encargado de asegurar el pluralismo y así evitar monopolios u oligopolios que solo conspiran contra la efectividad del desarrollo democrático y el pleno ejercicio al derecho a la información de todas las personas.

Por consiguiente, la organización de estados americanos, establece que los medios de comunicación deben estar dependientes a leyes antimonopólicas, lo cual estas conspiran frente a la actividad democrática al limitar la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos tanto garantizar la igualdad de oportunidades de acceso para los mismos.

3.3. Descripción de resultados de la técnica de entrevista a los entrevistados

Es indispensable conocer los resultados alcanzados en las diferentes entrevistas realizadas tanto a especialistas en el tema, como en el caso de la señorita Flor Huilca Gutiérrez, quien labora en el área de prensa política de la **AGENCIA ANDINA** del diario **EL PERUANO**, al igual abogados de diferentes especialidades y materias. Respecto de objetivo general **Determinar de qué manera la concentración de medios de comunicación escritos en el Perú, influye en el derecho a la información, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO**, a la pregunta: ***¿Considera usted que la concentración de medios de prensa escrita, conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos?***

Huilca, Llaque, Merma y Palacios (2017) sostienen que, ante un acaparamiento o concentración de medios de prensa escrita, afectaría varios aspectos como en la opinión del ciudadano en determinados temas de índole político, social, etc., la pluralidad informativa, de voces lo cual es un bien fundamental que posee el ciudadano dentro del desarrollo de la sociedad democrática. Además de atentar contra la libertad de igualdad de oportunidades con los ciudadanos en mostrar una información sesgada que desvirtúa la opinión de estos y el apoyo a sectores sociales de poder económico.

Sin embargo Marchena (2017), manifiesta que, este aspecto no afectaría la libertad de información, debido que estos medios operan de acuerdo a lo que establece tanto la constitución, así como los tratados como la convención americana de derechos humanos.

Así mismo a la pregunta: ***¿Cómo Ud. entiende la problemática respecto a la concentración de medios de comunicación escrita frente a la libertad de información?***

Huilca (2017) manifiesta que esta problemática tiende a homogenizar los contenidos informativos citando un ejemplo en temas de conflicto sociales, como la huelga de los profesores en junio del presente año, el tratamiento que realice este grupo empresarial será solo aspectos negativos o dándole un cuestionamiento, aun así estos actores, que son los profesores, se manifiesten en otros medios de

comunicación, tendrán una condición de desventaja por la gran posición mayoritaria del grupo empresarial que cuestiona su accionar.

Además, Palacios y Merma (2017) manifiestan que, al encontrarnos ante una concentración de medios, el público no podrá confortar la información con los otros medios y generar incertidumbre al emitir una opinión y confrontar la información que brindan estos medios.

Respecto del objetivo específico 1, el mismo que responde a Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO, los entrevistados ante la pregunta: *¿Cree Ud. que el Estado hace cumplir su papel de velar el derecho de la información?*, señalaron lo siguiente:

Huilca, Llaque y Merma (2017), sostienen que no se debe solo responsabilizar al gobierno, sino los verdaderos responsables son los dueños o directores de los medios en brindar la información, además que es estado debe establecer condiciones para que la pluralidad de opiniones pueda ser ejercida sin ninguna limitación y de evitar que los grupos editoriales generen un control monopólico limitando así este derecho.

Sin embargo, Palacios (2017), establece que el papel del estado como ente regulador no es efectiva y deja a la potestad de los grupos editoriales ejercer su función sin ninguna intervención para si no se esté afectado su ejercicio como empresa de comunicaciones.

Ante la pregunta: ***¿Cómo Ud. entiende la problemática que pueda ocasionar una concentración de medios de comunicación escrita sobre la opinión de los ciudadanos?***

Huilca, Marchena y Palacios (2017), mencionan que esta problemática genera una incertidumbre en la opinión de los ciudadanos respecto a la información de lo acontecido en la sociedad en la redacción de artículos en temas políticos que dan una parcialización y segmentación a través de líderes de opinión en sus columnas de sus editoriales, las cuales obedecen lo que los directivos del grupo establecen

publicar, lo cual se refleja durante las elecciones tanto presidenciales como municipales, en la emisión de sus propuestas en los espacios de franja electoral, además de dar un favoritismo al candidato de preferencia del grupo empresarial.

Ante la pregunta: ***¿Cuál es su opinión acerca de la normativa que regulan a los medios de comunicación escrita en el Perú?***

Huilca y Marchena (2017), mencionan que en nuestra legislación se debería contar con normas más rigurosas en relación con los medios de comunicación en general, además que medios de comunicación se autorregulen y se dé la creación de tribunales independientes así evitando que se produzcan delitos como difamación y sancionar la práctica de la parcialización de la información por parte de los grupos empresariales.

Sin embargo, Llaque, Merma y Palacios (2017), establecen que las normas no son eficaces ni claras ante un caso de concentración de medios televisivos, radio y prensa escrita, sino que están permitiendo, por su ausencia, y que el único que regula la opinión son los consumidores, que son los mismos ciudadanos, en elegir el medio de su preferencia

A la pregunta: ***¿Cuáles son los principales problemas que Ud. Cree que existe en la regulación normativa referente al derecho de la información y la actividad empresarial de prensa escrita?***

Palacios (2017), menciona que los principales problemas son la falta de regulación, sanciones sobre los grupos empresariales, los directores de los grupos editoriales y regular el contenido de la información que se da al ciudadano.

Llaque (2017), señala que el principal problema es que el estado no le ha dado, ante un hecho de concentración de medios, un enfoque como política de estado y no como un simple enfoque legal que se resuelva como entes particulares, debido que los ciudadanos tienen derecho a una información veraz, objetiva y de pluralidad de opiniones.

Marchena (2017) menciona que los problemas son la falta de prudencia respecto a la información brindada por los grupos empresariales.

Respecto del objetivo específico 2, el mismo que responde a Identificar el grado de protección normativa de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO., los entrevistados ante la pregunta: ¿Considera usted que se está infringiendo el art 61 de la constitución por parte de los grupos editoriales?, señalaron lo siguiente:

Huilca (2017), menciona que se está infringiendo este artículo, es por lo que el estado tiene que actuar y equilibrar condiciones para así poder garantizar la pluralidad informativa debido que esta característica hace activa la vida democrática en nuestro país.

Así mismo Palacios (2017), expresa que estos grupos no han tomado en cuenta el contenido de este artículo, lo que, en otros países, caso de Colombia, Chile o México, que, si tiene una regulación ante un fenómeno de concentración de medios por parte de grupos empresariales, lo que es muy peligroso para la población.

Llaque (2017), manifiesta que se está incurriendo en un abuso de posición dominante o monopólica de parte de los grupos empresariales lo cual se infringe esta norma.

A la pregunta: ***¿Considera usted que es necesario estipular en la ley de radio y televisión aspectos referentes a la concentración de medios de prensa escrita como los tiene la radio y televisión?***

Huilca, Palacios y Llaque (2017) señalan la importancia de una regulación de concentración en medios de prensa escrita así se produzcan, por parte de las empresas, formar posiciones monopólicas, como si se estipula para radio y televisión en la ley de radio y televisión.

Sin embargo, Merma (2017) menciona que no es necesario debido que es el público decide qué medio de comunicación escoge según a su apreciación.

A la pregunta: ***¿En qué medida cree Ud. que ha sido efectiva la normativa que regula a los medios de comunicación escrita frente al caso del Grupo El comercio?***

Llaque, Marchena y Palacios (2017) mencionan que la efectividad de la regulación a los medios de comunicación no tuvo una repercusión positiva.

Análisis de fuentes documentales

Año	N° Nombre de la ley o Art.	Objetivo de la ley
1991	Decreto legislativo N° 701 – Contra las prácticas monopólicas, controlistas y restrictivas de la libre competencia	El objetivo de la presente ley es de eliminar las prácticas monopólicas dentro de la libre competencia tanto en la prestación de servicios y comercialización de bienes.
1993	Artículo N° 61 de la Constitución – “Libre Competencia”	Establece que tanto la radio, televisión y prensa puede ser objeto de exclusividad, monopolio o acaparamiento tanto por el estado o por particulares.
2004	Ley N° 28278- Ley de Radio y Televisión	El objetivo de la presente ley es normar la prestación de los servicios de radiodifusión, sea sonora o por televisión de señal abierta.
2005	Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0027-2005-PI/TC	Señala que el ejercicio del derecho a la información garantiza el acceso, búsqueda y difusión de pensamientos, opiniones e ideas que son de naturaleza subjetiva y que no pueden ser sometidas a un test de veracidad

DISCUSIÓN

El fenómeno de la concentración de medios de comunicación de prensa escrita en el Perú, en especial del caso El COMERCIO, se ha demostrado que las empresas editoriales adquieran otras, desconociendo lo estipulado en el segundo párrafo del

artículo 61 de nuestra constitución, generándose una desvirtualización en la opinión de los ciudadanos en temas de interés político, social como la afectación de la pluralidad de ideas.

Por otro lado, este fenómeno no solo afecta el ejercicio de acceder a la información, sino también en la opinión que puedan tener las personas en un determinado tema dentro de la sociedad.

Tal como menciona Saavedra (1993), menciona que “Si la libre formación de la opinión pública queda obstaculizada por el hecho de que no todos pueden jurídicamente contribuir a ella, entonces se imponen ciertas restricciones” (p.139).

Es así que el derecho de uno no puede impedir el ejercicio de los demás derechos.

Referente a lo establecido por los entrevistados como Álvarez, Hulica y Palacios (2017) sostienen que se generaría una incertidumbre en la opinión de los ciudadanos en lo vertido en los artículos publicados en sus columnas editoriales por líderes de opinión relevantes, lo cual son, en su mayoría, seleccionados por los dueños de las editoriales, lo que se debe publicar ante un hecho de relevancia política, económica, social, etc.

De lo mencionado en las entrevistas podemos señalar lo siguiente:

Nuestra Constitución, dentro de sus normas, garantiza la libertad de expresión, la cual es expresar nuestras ideas ante los demás, por ende, no puede ser modificada o desnaturalizada con información que no esté acorde a la realidad de los hechos suscitados, lo cual generaría una opinión alterada de la ciudadanía y afectaría el fortalecimiento del sistema democrático.

Además, está vinculado a la pluralidad de información, que es base fundamental del desarrollo de la sociedad democrática, debido que la multiplicidad de opiniones origina que la información emerja, desde el rincón oscuro, y que sea conocida por los demás y que esta diversidad impide que una sola voz tenga que escucharse, aun así, esta tenga la razón (López, 2007, p. 52).

Es por ello que en una sociedad libre nadie debe tener el control de lo que se debe publicar, escuchar u opinar, caso contrario se estaría ante una situación mediática,

por la posición dominante o control del mercado, de parte de estos grupos privados, se sobrepasa ocasionando una afectación a la sociedad, incluso al mismo Estado.

Es por ello que Álvarez y Huilca (2017), mencionan que en nuestra legislación se debería contar con normas más rigurosas en relación con los medios de comunicación, incluso con la creación de un ente regulador para evitar delitos de difamación y evitar la práctica de parcialización de la información.

Sin embargo, podemos decir lo siguiente: existe normas que evitan el control de dominio de estos grupos empresariales, que son el artículo 61 de nuestra constitución, la cual en su segundo párrafo establece que la radio, televisión o empresa dedicado a la libertad de expresión o comunicación puede estar sujeta a monopolio ni acaparamiento tanto por parte del estado como de particulares.

Además de la ley N° 28278 de radio y televisión que establece se considera hecho de acaparamiento, producido por una persona natural o jurídica, quien posea directa o indirectamente un 30% de frecuencia para radiodifusión televisiva o 20% en radiodifusión sonora.

Sin embargo, estas normas, en especial la ley de radio y televisión, no dan una solución frente a casos de concentración de propiedad de medios de comunicación escrita, por ello estamos ante un vacío legal para resguardar el pluralismo informativo ante actos de concentración mediática.

De otro lado los entrevistados respecto del objetivo específico 1: Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

Para iniciar el desarrollo del presente punto citare lo que establece la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que menciono lo siguiente:

“[...] La CIDH y La Corte Interamericana han atribuido particular importancia al derecho de acceso a la información es un derecho específico que tienen las personas para acceder a la información y de servir como herramienta crítica para la participación democrática, evitando abusos gubernamentales mediante un debate público bien informado delegando a las personas y a las sociedades tomar decisiones informadas” (p.11).

Por lo tanto, es más decir que, si el estado no presenta garantías para ejercer un derecho, que es a la información, se considera el peligro de un correcto desarrollo de una sociedad democrática, cual principal pilar es una pluralidad de ideas, información, que adquieren sus ciudadanos y se pueda crear una mejor apreciación de los hechos suscitados en su entorno político, social, económico, etc.

Es por ello que coincidimos con Palacios (2017), al establecer que el papel del estado como ente regulador no es efectivo y deja a la potestad de los grupos editoriales ejercer su función sin ninguna intervención para si no se esté afectado su ejercicio como empresa de comunicaciones.

Respecto al objetivo específico 2, referente al grado de protección normativa de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

La pluralidad se fundamenta que se avale su buen recaudo para garantizar una diversificación de ideas, debido que, ante una carencia de pluralidad de información, ideas, opiniones origina un obstáculo para el funcionamiento de la democracia.

Por ello, el tribunal constitucional menciona que “La democracia necesita del enfrentamiento de ideas, debates, de la discusión, ya que al no existir debate o las fuentes de información son limitadas, se ataca directamente el pilar principal del funcionamiento democrático”.

Es así que Llorens Maluquer (2001) manifiesta:

[...] El pluralismo cuando se aplica al sector de la comunicación, no es la aceptación de la pluralidad de unos medios, sino la manifestación de unos principios o doctrinas diversos en ellos. Por tanto, el concepto sobre el que pivota es el de diversidad. Los medios para respetar el pluralismo han de ser diversos, en sentido de “variedad, desemejanza, diferencia”, o dar cabida a diversidad de ideas, opiniones e intereses en el mismo medio” (p.124).

En conclusión la diversidad reenvía a reconstrucciones culturales del universo diferentes por parte de los medios (p.125).

Es así que la importancia de esta diversidad refleja una posibilidad de escoger diferentes géneros tanto periodísticos, temas y acontecimientos, fuentes de información, formatos, presentaciones y estilos, diferentes intereses, opiniones y valores, etc.

PRIMERA:

Se ha determinado que la concentración de medios de comunicación de prensa escrita en el Perú influye en el derecho a la información puesto que se ha generado un monopolio por parte del Grupo el Comercio en el mercado informativo, lo que hace posible que la información se parcialice y no exista diversidad en el sector de medios de prensa escrita, lo que genera un inminente peligro para la democracia.

SEGUNDA:

Se ha determinado que el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información a la luz del caso Grupo El Comercio, fueron ineficientes debido que no existe un control para salvaguardar este derecho fundamental, ya que la normatividad es muy genérica, lo que ha impedido resolver la demanda de amparo interpuesta por el Grupo La República, puesto que carecemos de mecanismos regulatorios y criterios normativos.

TERCERA:

Se ha identificado que el grado de protección normativa a favor de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos a la luz del caso Grupo EL COMERCIO, ha sido nula, ya que en nuestra legislación, aun teniendo expreso un mandato constitucional al referido tema, se presenta un vacío legal en relación a las concentraciones de propiedad cruzada de prensa escrita y otros medios que no dependen de un espacio electromagnético, lo que origina una tentativa al desarrollo de la actividad democrática y generan en sus ciudadanos, una opinión desvirtuada de la realidad política, social, económica.

PRIMERA:

Se recomienda a los miembros del poder legislativo elaborar un proyecto de ley que regule acerca de la concentración de medios escritos en el Perú, a fin de poner límites a la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación, a fin de impedir los casos de control por una sola persona o empresa de un mercado de medios.

SEGUNDA:

Se recomienda establecer controles democráticos a la concentración de medios de comunicación para promover la pluralidad de medios, a fin de evitar una parcialización de información, opinión, y se garantice la presencia de un ambiente adecuadamente competitivo, ya que representa el fundamento de las elecciones democráticas y de una ciudadanía informada y comprometida.

TERCERA:

Se recomienda al Estado vigilar y proteger la libre competencia y debe combatir el abuso por parte de los monopolios en el mercado, para lo cual debe implementar controles antimonopólicos para evitar que se adquieran acciones por parte de una empresa que ya tiene acciones en el mercado de prensa escrita.

REFERENCIAS METODOLÓGICAS

- Aranzamendi, L. (2010). *La Investigación Jurídica* (2. ed.). Lima: Grijley.
- Ávila, H. L. (2006). *Introducción a la Metodología de la Investigación*. México: Eumed.
- Carrasco, S. (2008). *Metodología de la Investigación científica* (2.da ed.). Lima: San Marcos.

- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2010). Metodología de la Investigación (5a ed.). Distrito Federal, México: Mc Graw Hill.
- Quezada, N. (2010). Metodología de la Investigación. Lima: Macro.
- Ramallo, M., & Roussos, A. (2008). Documentos de Trabajo: Lo cualitativo, un modelo para la comprensión de los métodos de investigación. Buenos Aires - Argentina: Universidad de Belgrano.
- Ramírez, R. (2010). Proyecto de Investigación. Lima: Fondo Editorial AMADP.
- Riega, Y. (2010). Investigación y Desarrollo de Tesis en Derecho. Lima: Mad Corp.
- Noruega, I. (2014). Guía para elaborar tesis de Derecho. Lima: Grijley.
- Tamayo, M. (2003). El proceso de la investigación científica. (4° ed.). Distrito Federal, México: Limusa.

REFERENCIAS TEMÁTICAS

- Abusleme, C (2012). Libertad de Expresión y Libre Emprendimiento Equilibrio entre las normas del pluralismo informativo y de la libre competencia como modelos regulatorios del mercado de los medios de comunicación. (Tesis post-grado), recuperado de: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/622/TESIS%207.pdf?sequence=1>.
- Acevedo, I. (2016). Libertad de Expresión y Empresa. La concentración en debate, 149.
- Alexy, R. (1993). Teoría de los Derechos Fundamentales. Madrid: CEC.
- Apreza, S. (2010). La regulación de la publicidad oficial y las medidas anticoncentración de medios de comunicación: Otro mundo gordiano del pluralismo informativo en México. 108.
- Bassols, M. (1988). Constitución y Sistema Económico. Madrid: Tecnos.

- Bazan, V. (2014). Control de las omisiones Inconstitucionalidades e inconventionales. Bogota: Konrad Adenauer Stiftung.
- Botero, C. (2009). Una agenda Hemisférica para la defensa de la Libertad de Expresión. Bogota: OAS.
- Bobbio, N. (1987). "Teoría General del Derecho". (s/n Edic.). Colombia: Editorial Temis
- Casal, J, & Arismendi, A. (2008). Tendencias actuales del Derecho Constitucional. Caracas: Texto, C.A.
- Carbonell, M. (2000). Derecho a la información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva. (1a ed.) México: UNAM.
- Dragomir, M. (2007). Concentración de medios en Europa. El juego de los goliats. Diálogo Político. en Regulación de Medios. Recuperado de: http://www.kas.de/upload/dokumente/2011/03/luz_camara/bibliografia.pdf.
- Delgado, A. (2006). La concentración de los medios de comunicación y el derecho humano a la libertad de expresión . Lima: Palestra editores.
- Dodds, D. (2011). Concentración de Medios y Libertad de Comunicación. (Tesis pre grado). Recuperado de: file:///D:/Escritorio/LUIS%20QUIÑONES/TESIS%20-dodds_CHILE.pdf.
- Escobar, R. (2009). Los impactos de la nueva propuesta de IEPS a los servicios de telecomunicaciones. Lima: Dirsi.
- Fares, C., Poquet, H., & Corral, S. (2005). Democracia y Derechos de segunda y tercera generación. Mendoza: EDIUN.
- Ferrero, R. (1983). Ciencia Política Teoría del Estado y derecho Constitucional. (9° ed.). Lima Perú: Grijley.

- Gutierrez, W. (2005). La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Lima: Gaceta Jurídica.
- Holguín, K. (2016). La Concentración empresarial de medios de comunicación escritos en el Perú y su influencia en el pluralismo informativo, (Tesis pre grado) Recuperado de: <file:///D:/Escritorio/LUIS%20QUIÑONES/Holguín%20García%20Karla%20Fiorella%20TESIS%20PARECIDA.pdf>.
- Jurado, J. (2009). La jurisprudencia constitucional y la regulación del mercado. Costa Rica: Tecnos.
- Landa, C. (2014). El impacto del control de convencionalidad en el ordenamiento Peruano. Entre la dictadura y la consolidación de la Democracia Constitucional . Lima: Adrus.
- Landa, C. (2015). El Derecho Constitucional comparado en el ordenamiento Constitucional nacional: a proposito del IX Congreso Mundial de Derecho Constituonal. Lima: Palestra Editores.
- Llorens, C. (2001). Concentración de empresas de comunicación y el pluralismo: la acción de la UE. (Tesis pre grado). Recuperado de: <http://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/4095/clm1de7.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Marciani, B. (2005). La posición preferente del Derecho a la Libertad de Expresión: Un análisis crítico de sus fundamentos. Lima: Palestra Editores.
- Mastríni, G. (2007). Presente y tendencias de la concentración en América Latina. Recuperado de: <http://www.ehu.es/zer/hemeroteca/pdfs/zer22-02-mastrini.pdf>.
- Moneva, B. (2008). El pluralismo informativo en el ordenamiento jurídico chileno. (Tesis pre grado). Recuperado de: <http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2008/fjm742p/doc/fjm742p.pdf>.

- Mejia, L. (2000). Pluralismo Informativo y Constitución. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Monreal, E. (1977). La Evolucion del Derecho de propiedad ante los actuales textos Constitucionales Latinoamericanos. Mexico: UNAM.
- Mundaca, D. (2014). La Concentración de medios, un enfoque desde la Constitución y el Derecho comparado . IPSO JURE, 237.
- Ossorio, M. (1981). Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L. .
- Pérez, A. (2002). El control de las Concentraciones de Medios de Comunicación. Madrid: Dykinson.
- Real Academia Española. (20 de Noviembre de 2015). RAE.es. Obtenido de Real Academia Española: <http://dle.rae.es/?id=AVBbFZW&o=h>.
- Sánchez, A. (1993). Concentración en Europa. Empresa comercial e interés público. Barcelona. (1a ed): Centro de Investigación de la Comunicación.
- Sanroman & Cruz (2015). Derecho corporativo y la empresa. Recuperado de: https://made2012.files.wordpress.com/2012/06/derecho_corporativo_y_la_empresa.pdf.
- Silvia, M. (2014). El equilibrio interamericano entre la pluralidad de información y Concentración de Medios. Revista Derecho N°73, 173.
- Sunstein, C. (2004). Propiedad y Constitucionalismo. Lima: THEMIS Revista de Derecho.
- Tribunal Constitucional. (2010). EXP. N.º 03816-2009-PA/TC. Lima: El Peruano.
- Tribunal Constitucional. (2013). EXP. N.º 00470-2013-PA/TC. Lima: TC.
- Unesco: Apoyo a la libertad de expresión y el desarrollo de los medios. (2014). Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios, 118.

Varillas, J. (2004) Comportamiento de la prensa en los gobiernos dictatoriales del General Juan Velasco Alvarado y Alberto Fujimori: análisis de los editoriales del diario Expreso y la revista Oiga. (Tesis pre grado). Recuperado de: file:///D:/Descargas/varillas_pj-pub-tesis.pdf.

ANEXO N° 01

TÍTULO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN	La concentración de medios de prensa escrita en el Perú frente a la Libertad de expresión: Énfasis en el caso EL COMERCIO.
PROBLEMA GENERAL	¿De qué manera la concentración de medios de comunicación escritos en el Perú, influye en el derecho a la información?

PROBLEMAS ESPECIFICOS	<p>¿Cuál es el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información, a la luz del caso Grupo El comercio?</p> <p>¿Cuál es el grado de protección normativa a la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo El Comercio?</p>
SUPUESTOS JURIDICOS	<p>La concentración empresarial de medios de comunicación escritos en el Perú influye en el derecho a la información puesto que genera monopolio en el mercado informativo y a su vez hace posible que la información se parcialice y tenga el control del contenido informativo y no exista veracidad.</p>
SUPUESTOS JURIDICOS ESPECIFICOS	<p>El grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información a la luz del caso Grupo El Comercio, fueron ineficientes debido que no existe un control para salvaguardar este derecho fundamental.</p> <p>La protección normativa está orientada a proteger los medios de comunicación televisiva y radial, mas no establece regulación para los medios escritos.</p>
OBJETIVO GENERAL	<p>Determinar de qué manera la concentración de medios de comunicación escritos en el Perú, influye en el derecho a la información.</p>
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	<p>Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos regulatorios de los medios de comunicación que protegen el derecho a la información, a la luz del caso Grupo El comercio.</p> <p>Identificar el grado de protección normativa a la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo El Comercio.</p>
POBLACIÓN Y MUESTRA	<p>Población: Especialistas en temas sobre medios de comunicación y abogados litigantes</p> <p>Muestra: Esta será en base a la experiencia con la que cuentan los profesionales a entrevistar.</p>
CATEGORIZACION	<p>La concentración de medios de prensa escrita.</p> <p>Libertad de expresión.</p>

MATRIZ DE CONSISTENCIA

ANEXO N° 2

INSTRUMENTO

Título: La concentración de medios de prensa escrita en el Perú frente al Derecho a la información: Énfasis en el caso EL COMERCIO.

Entrevistados:

1. **Flor Huilca Gutiérrez**, Reportera en la sección política de la Agencia de Noticias **ANDINA** del diario **EL PERUANO**.
2. **Marco Antonio Palacios Olmos**, Abogado independiente.
3. **Víctor Llaque Diéguez**, Abogado independiente
4. **Jorge Marchena Zapata**, Abogado independiente.
5. **Ignacio Merma Vilca**, Abogado independiente.

OBJETIVO GENERAL

Determinar de qué manera la concentración de medios de comunicación escritos en el Perú, influye en el derecho a la información, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

Preguntas:

1. ¿Considera usted que la concentración de medios de prensa escrita, conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos? ¿Por qué?

.....

2. ¿Cómo Ud. entiende la problemática respecto a la concentración de medios de comunicación escrita frente a la libertad de información?

.....

3. ¿Cómo Ud. entiende la problemática que pueda ocasionar una concentración de medios de comunicación escrita sobre la opinión de los ciudadanos?

.....

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos auto regulatorios de los medios de comunicación que protegieron el derecho a la información, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

Preguntas:

4. ¿Cree Ud. que el Estado hace cumplir su papel de velar el derecho a la información? ¿Por qué?

.....
.....
.

5. ¿Cuál es su opinión acerca de la normativa que regulan a los medios de comunicación escrita en el Perú?

.....
.....

6. ¿Cuáles son los principales problemas que Ud. Cree que existe en la regulación normativa referente al derecho de la información y la actividad empresarial de prensa escrita?

.....
.....

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Identificar el grado de protección normativa a la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

Preguntas:

7. ¿Considera usted que se está infringiendo el art 61 de la constitución por parte de los grupos editoriales? ¿Por qué?

.....
.....

8. ¿Considera usted que es necesario estipular en la ley de radio y televisión aspectos referentes a la concentración de medios de prensa escrita como los tiene la radio y televisión? ¿Por qué?

.....
.....

9. ¿En qué medida cree Ud. que ha sido efectiva la normativa que regula a los medios de comunicación escrita frente al caso del Grupo El comercio? ¿Por qué?

.....
.....

10. ¿Tiene usted algún aporte o precisión adicional a la presente investigación? si fuera afirmativa ¿Cuál?

.....
.....

ANEXO N° 3

Matriz de entrevistados

<i>Posición numérica</i>	<i>Entrevistados</i>	<i>Profesión</i>	<i>Cargo/Institución</i>
-------------------------------------	-----------------------------	-------------------------	---------------------------------

VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: Jorge B. Camb
- 1.2. Cargo e institución donde labora: Docente UCV
- 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación:
- 1.4. Autor(A) de Instrumento: Luis Quiñones Ortiz

II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE			
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.										X			
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.										X			
3. ACTUALIDAD	Está adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.										X			
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.										X			

VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: SANTICATE DON HOWTOR PEDRO
- 1.2. Cargo e institución donde labora: FISCAL AJUDAR POLICIAL - MINISTERIO DE DEFENSA
- 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación:
- 1.4. Autor(A) de Instrumento: Luis Quiñones Ortiz

II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE					MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.										/			
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.										/			
3. ACTUALIDAD	Está adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.										/			
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.										/			



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

ENTREVISTA

La concentración de medios de prensa escrita en el Perú frente al derecho a la información con énfasis en el caso El comercio.

Entrevistado:

Es nocivo para la sociedad, la democracia y el desarrollo de un país, que los medios de comunicación como la prensa escrita se concentren en unos pocos dueños y peor aún en una sola empresa, como ocurre con el grupo El Comercio.

La libertad y el derecho de la empresa privada no puede ni debe ser ilimitado, hay situaciones, espacios, servicios públicos, derechos que deben ser regulados por su importancia para el desarrollo y la democracia del país.

3. **¿Cómo Ud. entiende la problemática que pueda ocasionar una concentración de medios de comunicación escrita sobre la opinión de los ciudadanos?**

Si los peruanos tienen muy pocas opciones en la prensa escrita debido a la concentración existente, su opinión será sesgada, pobre, ante la carencia de medios escritos, más aún tratándose de un país que se caracteriza por su diversidad en todo, raza, fauna, flora, clima, economía, costumbres, etc.

Objetivo Específico 1: Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos auto regulatorios de los medios de comunicación que protegieron el derecho a la

propugna la defensa de la parte más débil para equilibrar a las partes, asimismo, el Gobierno debe regular protegiendo el derecho de la población más vulnerable a tener una información veraz, objetiva, plural y de calidad.

Objetivo específico 2: Identificar el grado de protección normativa a favor de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

7. **¿Considera usted que se está infringiendo el art 61 de la constitución por parte de los grupos editoriales? ¿Por qué?**

Si, considero que el grupo El Comercio está infringiendo el artículo 61 de la Constitución, porque a todas luces se evidencia que incurre en abuso de posición dominante o monopólica. Un derecho tan importante no puede ni debe estar concentrado en tan pocas personas, empresas o familias.

8. **¿Considera usted que es necesario estipular en la ley de radio y televisión**

**10. ¿Tiene usted algún aporte o precisión adicional a la presente investigación?
si fuera afirmativa ¿Cuál?**

Bueno, en principio debe reforzarse a la familia, núcleo básico de la sociedad, con educación de calidad y cultura, ya que así como cada pueblo tiene el gobierno que se merece, igualmente cada lector tiene la prensa escrita que merece, dicho esto con el mayor respeto y en el buen sentido de la palabra. Y finalmente, es necesario educar política, ética y culturalmente a la población, a los estudiantes de todos los niveles educativos, porque de lo contrario podrán llegar a ser buenos ingenieros, químicos, profesionales en una especialidad, pero vendrá un señor con dinero y sin ética, sin responsabilidad social y actuará sin ningún escrúpulo importándole únicamente su rentabilidad, lo que redundará en un perjuicio para la sociedad y el país en general.

Muchas gracias por su colaboración



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

ENTREVISTA

LA CONCENTRACIÓN DE MEDIOS DE PRENSA ESCRITA EN EL PERÚ
FRENTE AL DERECHO A LA INFORMACIÓN: ÉNFASIS EN EL CASO EL
COMERCIO.

Entrevistado: *Jorge G. Mendez Espinoza*

Cargo/profesión/cargo académico: *ABOGADO*

Institución: *Independiente.*

DE ELLOS OBEDECEN A LOS INTERESES DEL
MONOPOLIO COMERCIAL

3. ¿Cómo Ud. entiende la problemática que pueda ocasionar una concentración de medios de comunicación escrita sobre la opinión de los ciudadanos?

CONTROLA MENTALIDADES Y ES UNA BARRERA
DEBIDA PARA DESTAVILAR LAS PROPIAS
DECISIONES

6. ¿Cuáles son los principales problemas que Ud. Cree que existe en la regulación normativa referente al derecho de la información y la actividad empresarial de prensa escrita?

EL NO INFORMAR DE MANERA OBJETIVA

Objetivo específico 2: Identificar el grado de protección normativa a favor de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

7. ¿Considera usted que se está infringiendo el art. 61 de la

9. ¿En qué medida cree Ud. que ha sido efectiva la normativa que regula a los medios de comunicación escrita frente al caso del Grupo El comercio? ¿Por qué?

EN NADA EN PARTICULAR POR LOS ALZOS
EXPOSTOS DE LOS MEDIOS

10. ¿Tiene usted algún aporte o precisión adicional a la presente



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

ENTREVISTA

LA CONCENTRACIÓN DE MEDIOS DE PRENSA ESCRITA EN EL PERÚ
FRENTE AL DERECHO A LA INFORMACIÓN: ÉNFASIS EN EL CASO EL
COMERCIO.

Entrevistado: Ignacio Merino Vilca

Cargo/profesión/cargo académico: Abogado

Institución: Independiente

2. ¿Cómo Ud. entiende la problemática respecto a la concentración de medios de comunicación escrita frente a la libertad de información?

La libertad de información te permite tener acceso a noticias verdaderas y de distintas corrientes políticas, aunque la concentración de medios de comunicación selecciona noticias y portadas que son favorables a sus intereses.

3. ¿Cómo Ud. entiende la problemática que pueda ocasionar una concentración de medios de comunicación escrita sobre la opinión de los ciudadanos?

La concentración de medios de comunicación escrita influye en los ciudadanos porque ellos intercambian opiniones solo sobre esas noticias y obtienen otras que a veces pueden moliar sus deseos.

6. ¿Cuáles son los principales problemas que Ud. Cree que existe en la regulación normativa referente al derecho de la información y la actividad empresarial de prensa escrita?

Como principal el problema que genera es
afectar a la libertad de prensa.

Objetivo específico 2: Identificar el grado de protección normativa a favor de la pluralidad informativa frente a la concentración de medios escritos, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

7. ¿Considera usted que se está infringiendo el art 61 de la

9. ¿En qué medida cree Ud. que ha sido efectiva la normativa que regula a los medios de comunicación escrita frente al caso del Grupo El comercio? ¿Por qué?

La Normativa existente es en términos Generales buena y no se quiere a luchar o hacer respetar el art 61 de la Constitución. Consecuentemente la línea editorial e informativa del Grupo Comercio continúa defendiendo noticias y portadas que afectan a intereses de Ecuador y participación

10. ¿Tiene usted algún aporte o precisión adicional a la presente investigación? si fuera afirmativa ¿Cuál?



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

ENTREVISTA

**La concentración de medios de prensa escrita en el Perú frente al
derecho a la información: Énfasis en el caso El comercio.**

Entrevistado:

Abogado Marco Antonio Palacio Olmos

El Estado no hace su tarea. Simplemente deja que el mercado de la información se regule solo, porque sino lo podrán tildar de intervencionista. Podría hacerlo el Estado a través de sus canales y transmisiones radiales pero no quiere realizarlo.

Objetivo Específico 1: Determinar el grado de eficiencia de los mecanismos auto regulatorios de los medios de comunicación que protegieron el derecho a la información, a la luz del caso Grupo EL COMERCIO.

4. **¿Cómo Ud. entiende la problemática que pueda ocasionar una concentración de medios de comunicación escrita sobre la opinión de los ciudadanos?**

Si influye la opinión escrita. Más aún si hay líderes de opinión que tienen mucha ascendencia. Lamentablemente las editoriales obedecen a órdenes de los empresarios, y se pierde la objetividad. Se extrañan las editoriales de antaño.

El artículo 61, señala lo siguiente: "(...)Libre competencia El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios. La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares (...)".

Sin duda que se está infringiendo este artículo: Basta con saber que fueron 8 los periodistas que justamente presentaron una demanda de Amparo al respecto. Una concentración de medios es dañina para la población, más aún si esta población no está preparada culturalmente.

Lo que ha fallado ha sido el desarrollo normativo, por no haberse llevado a cabo, de manera que el Grupo El Comercio pudo concretar una operación que no habría sido posible en países que regulan sus medios como lo son: Colombia, Chile y México.

**10. ¿Tiene usted algún aporte o precisión adicional a la presente investigación?
si fuera afirmativa ¿Cuál?**

Mi aporte sería el siguiente:

Realizar una campaña en donde se puedan discutir aquellos temas de interés nacional, en forma objetiva, sin sesgos de ningún tipo. De esta manera al abordar los problemas y noticias de forma objetiva, no se tendría después el inconveniente de sólo quedarse con la información de aquellos grupos económicos y empresariales que promueven y forman parte de la concentración de medios.

En otras palabras, realizar en forma objetiva y con mucho conocimiento el tratamiento de la noticia.

Muchas gracias por su colaboración



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

ENTREVISTA

**La concentración de medios de prensa escrita en el Perú frente al
derecho a la información con énfasis en el caso El comercio.**

Entrevistado:

Flor Huilca Gutiérrez

la libertad de expresión son fundamentos para la democracia, de modo que si hay una limitación en el ejercicio de los mismos, eso representa una afectación a la democracia.

2. ¿Cómo Ud. entiende la problemática respecto a la concentración de medios de comunicación escrita frente a la libertad de información?

La concentración de medios limita la pluralidad de voces que pueden expresarse a través de un medio de comunicación, por el contrario tiende a homogenizar los contenidos informativos y a desaparecer discordantes. Por ejemplo, es conocida la posición de El Comercio frente a los conflictos sociales, con la concentración de medio el tratamiento que le dará el grupo empresarial y una protesta será siempre desde lo negativo o cuestionándola la misma. Aun cuando los actores de la protesta puedan expresarse en los otros medios de comunicación, habrá siempre una condición de desventaja para llegar a la población porque esos medios tienen una posición minoritaria. El derecho a la información, en democracia, está dado por la libertad para que la población tiene para informarse desde diferentes puntos de vista.

5. ¿Cuál es su opinión acerca de la normativa que regulan a los medios de comunicación escrita en el Perú?

No conozco mucho de normas. Creo que la libertad de expresión y de opinión, por lo mismo que representan un bien ciudadano, no deben ser objeto de una regulación expresa. Si estamos de desacuerdo con que un grupo empresarial tenga el control monopólico de los medios, tampoco deberíamos aceptar que el Estado regule los medios. Pienso que lo mejor es una autoregulación de parte de los propios medios de comunicación, con reglas claras y tribunales independientes. Eso sí debe exigirle el Estado a los medios de comunicación. Los excesos de los medios, como la difamación, son delitos y pueden defenderse en la vía penal.

6. ¿Cuáles son los principales problemas que Ud. Cree que existe en la

8. **¿Considera usted que es necesario estipular en la ley de radio y televisión aspectos referentes a la concentración de medios de prensa escrita como los tiene la radio y televisión? ¿Por qué?**

La radio y la televisión tienen una regulación del Estado en lo que corresponde a la concesión de frecuencias para el funcionamiento de los mismos. Esto garantiza que en la entrega de estas frecuencias no se formen posiciones monopólicas. No ocurre lo mismo con la prensa escrita que es una actividad empresarial privada. Toca que el Estado intervenga para corregir el control monopólico que además está prohibido por la Constitución.

9. **¿En qué medida cree Ud. que ha sido efectiva la normativa que regula a los medios de comunicación escrita frente al caso del Grupo El comercio? ¿Por qué?**

No conozco normas expresas que regulan a los medios escritos. Entiendo que el

VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: ROSUE GUTIERREZ NILDA SOLANO DA
- 1.2. Cargo e institución donde labora: DTG UCV - LIMA NOROCC
- 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación:
- 1.4. Autor(A) de Instrumento: Luis Quiñones Ortiz

II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE					MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.											X		
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.											X		
3. ACTUALIDAD	Está adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.											X		
	Existe una organización lógica.											X		

EXP. N° 0027-2005-PI/TC
LIMA
COLEGIO DE PERIODISTAS DEL
PERÚ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de febrero de 2006, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados García Toma, Gonzales Ojeda, Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Vergara Gotelli y Landa

Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto, adjunto del magistrado Alva Orlandini

I. ASUNTO

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Periodistas del Perú contra la Ley N.° 26937 expedida por el Congreso de la República, que establece que la colegiación para el ejercicio de la profesión de periodista no es obligatoria (artículo 3°).

II. DATOS GENERALES

Tipo de proceso : Proceso de Inconstitucionalidad.

Demandante : Colegio de Periodistas del Perú.

Norma sometida a control : Ley N.° 26937.

Normas constitucionales cuya vulneración se alega : Artículo 20° de la Constitución.
Artículo 2° de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
Artículo 2° y 3° del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
Artículo 24° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
Artículo 1° del Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Petitorio : Se declare la inconstitucionalidad de la Ley N.° 26937

III. NORMA CUESTIONADA

1. Ley N.° 26937:

“Artículo 1.- Vigencia del derecho de libre expresión.

El inciso 4), del Artículo 2 de la Constitución garantiza la plena vigencia del derecho de libre expresión del pensamiento, con sujeción a las normas constitucionales vigentes.

Artículo 2.- Ejercicio del derecho de libre expresión.

El derecho reconocido según la Constitución, en el artículo precedente, puede ser ejercido libremente por toda persona.

Artículo 3.- No obligatoriedad de la colegiación.

La colegiación para el ejercicio de la profesión de periodista no es obligatoria.

Artículo 4.- Exclusividad de la colegiación.

El derecho de colegiación establecido por la Ley N.º 23221 está reservado exclusivamente a los periodistas con título profesional, para los fines y beneficios gremiales y profesionales que son inherentes a su profesión”.

IV. ANTECEDENTES

1. Fundamentos de la demanda

Con fecha 27 de octubre de 2005, el demandante interpone demanda de inconstitucionalidad a fin de que se declare la inconstitucionalidad de la Ley N.º 26937, la misma que establece la no obligatoriedad de la colegiación para el ejercicio del periodismo, aprobada por el Congreso de la República.

La demanda se sustenta en los siguientes argumentos:

- a) La colegiatura constituye un requisito obligatorio para el ejercicio de una determinada profesión e impide que personas ajenas a ella lleven a cabo una mala *praxis*, causando daño a la sociedad. En el caso del periodismo, la colegiatura obligatoria haría posible que el ejercicio de esta profesión se lleve a cabo por personas calificadas. A ello se suma el hecho de que sería posible sancionar, sobre la base de sus estatutos, a aquellos periodistas que incurran en conductas poco éticas.
- b) Carece de sentido que la Ley N.º 26937 sustente que la colegiación no sea obligatoria para el ejercicio de la profesión de periodista a partir del derecho a la libertad de expresión, puesto que la colegiación obligatoria de ninguna manera afecta el ejercicio del referido derecho fundamental. Así lo señala, además, la Ley N.º 23221, cuando dice que la “colegiación obligatoria no limita el inc. 4 del Art. 2º de la Constitución”.
- c) La cuestionada Ley también afecta a los estudiantes de Periodismo y Ciencias de la Comunicación de Universidades e Institutos Superiores, pues permite que cualquier persona pueda ejercer esta profesión.

2. Contestación de la demanda

El apoderado del Congreso de la República, Jorge Campana Ríos, con fecha 1 de febrero de 2006 contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada por las siguientes razones:

- a) Al realizar el análisis de la norma, el demandante no toma en consideración el contexto que dio lugar a la emisión de la Ley N.º 26937. En efecto, la cuestionada norma surgió como consecuencia de las indebidas restricciones a la libertad de expresión de las que eran víctimas los particulares. En su oportunidad, la Defensoría del Pueblo recomendó al Congreso que precise que no se requiere la colegiación obligatoria para el ejercicio del periodismo (Resolución Defensorial N.º 009-98/DP).

- b) Por tanto, atendiendo a esta recomendación, a los cuestionamientos realizados por otras instituciones (como la Sociedad Interamericana de Prensa), a la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humana OC-5/85, entre otros fundamentos, el Congreso de la República aprobó la Ley N.º 26937.
- c) El derecho a la libertad de expresión está vinculado estrechamente al derecho a la libertad de información, motivo por el cual el Estado debe garantizar su pleno ejercicio, puesto que así lo disponen la Constitución y los tratados internacionales de los que el Perú es parte. Asimismo, si las libertades de expresión y de información son indebidamente restringidas, se tendría como consecuencia la vulneración de otro derecho fundamental: la libertad de opinión.
- d) El demandante pretende que se establezca la obligatoriedad de la colegiación, lo cual importaría una restricción inconstitucional del derecho fundamental a la libertad de expresión e información; además, una medida de este tipo se aparta de las disposiciones consagradas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- e) La norma cuestionada se ajusta a lo dispuesto en la Constitución, en cuyo artículo 20º se encarga a la ley la tarea de señalar aquellos casos en los cuales la colegiación será obligatoria; y es sobre la base de esta consideración que el Congreso, en el ejercicio legítimo de sus atribuciones, elaboró la Ley N.º 26937, estableciendo que la colegiación no es obligatoria para el ejercicio de la profesión de periodista.

V. MATERIAS CONSTITUCIONALMENTE RELEVANTES

Previamente al pronunciamiento de fondo sobre la supuesta inconstitucionalidad de la Ley N.º 26937, el Tribunal considera necesario realizar un análisis de las siguientes materias, que juzga constitucionalmente relevantes:

1. Constitución y colegios profesionales

- 2.1. ¿Cuál es la naturaleza jurídica de los colegios profesionales?
- 2.2. ¿Cuál es la función constitucional de los colegios profesionales en nuestro ordenamiento constitucional?
- 1.3. ¿Cuál es la finalidad constitucional de la colegiación obligatoria?

2. Derechos fundamentales y periodismo

- 2.1. ¿Cuál es la relación entre el ejercicio profesional del periodismo y la libertad de expresión?
- 2.2. ¿Es constitucional el impedimento del ejercicio del periodismo a personas que no ostenten el título profesional de periodistas?
- 2.3. ¿La colegiación obligatoria restringe inconstitucionalmente el derecho fundamental a la libertad de expresión?

3. Relación entre la colegiación obligatoria y la responsabilidad ética del periodista

- 3.1. ¿Qué tipo de responsabilidad asumen los periodistas en el ejercicio de su actividad?

- 3.2. ¿La no obligatoriedad de la colegiación para el ejercicio del periodismo exime de responsabilidad a quienes lo ejercen?

VI. FUNDAMENTOS

§1. CONSTITUCIÓN Y COLEGIOS PROFESIONALES

A) LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES

1. La constitucionalización de los colegios profesionales, en nuestro ordenamiento, ha sido una de las alternativas por las cuales el constituyente de la Carta Magna de 1993 optó, al definir su naturaleza jurídica, reconocerles autonomía y delegar en el legislador la potestad de definir los supuestos en los cuales la colegiación es obligatoria. En efecto, el artículo 20° de la Constitución señala que

Los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.

Esta previsión constitucional impone la necesidad de que el Tribunal se pronuncie sobre tres cuestiones importantes a saber: 1) la naturaleza jurídica de los colegios profesionales, 2) su autonomía y 3) la colegiación.

A1) *Naturaleza jurídica de los colegios profesionales*

2. El primer punto de análisis corresponde a la naturaleza jurídica de los colegios profesionales. Desde que nuestra Constitución les otorga una cobertura constitucional, su naturaleza jurídica adquiere tal peculiaridad que ha de ser diferenciada de otras instituciones que pueden tener cierta afinidad, tales como las asociaciones y fundaciones, por ejemplo. En principio, los colegios profesionales, de acuerdo con nuestra Constitución, se definen como instituciones autónomas de Derecho Público, lo que quiere decir que su creación, a diferencia de las asociaciones y sindicatos, está sujeta a la decisión del legislador a través de una ley. Este es un criterio que el Tribunal ha determinado con anterioridad (Exp. N.º 0045-2004-AI/TC, fundamento 6), al señalar que

Las personas de derecho público nacen por mandato expreso de la ley y no por voluntad de las partes, (...) mediante ley formal, crea personas jurídicas de derecho público interno.

3. La determinación, por la propia Constitución, de la naturaleza jurídica de los colegios profesionales, permite identificar algunas consecuencias importantes, de acuerdo con la doctrina que se ha pronunciado sobre la materia. Desde que tienen acogida constitucional, no pueden ser considerados como una figura ajena –menos aún contraria– a las previsiones constitucionales, por lo que su pervivencia o la eventual creación de nuevos colegios no podrá tacharse, *prima facie*, de inconstitucional. Ciertamente, la Constitución no exige la existencia ineludible de estas formas de organización profesional, pero sí les concede cobertura cuando el legislador opta por su creación. Los colegios profesionales se deben entender como instituciones de actuación social y

colectiva compatibles con el ejercicio de las potestades y competencias de los poderes públicos, así como con el espacio de actuación de otras instituciones previstas constitucionalmente. Su previsión constitucional comporta sus singularización y delimitación frente a otras formas de organización profesional^[1].

A2) Autonomía de los colegios profesionales

4. La Constitución, además de definir su naturaleza jurídica, también reconoce a los colegios profesionales un aspecto importante como es el de su autonomía. Esto quiere decir que poseen un ámbito propio de actuación y decisión. En ese sentido, la incidencia constitucional de la autonomía que nuestra Ley Suprema reconoce a los colegios profesionales se manifiesta en su capacidad para actuar en los ámbitos de su *autonomía administrativa* –para establecer su organización interna–; de su *autonomía económica* –lo cual les permite determinar sus ingresos propios y su destino–; y de su *autonomía normativa* –que se materializa en su capacidad para elaborar y aprobar sus propios estatutos, claro está dentro del marco constitucional y legal establecido–. No obstante, la autonomía reconocida a los colegios profesionales no puede significar ni puede derivar en una autarquía; de ahí que sea importante poner en relieve que la legitimidad de los colegios profesionales será posible solo y en la medida que la actuación de los colegios profesionales se realice dentro del marco establecido por nuestro ordenamiento constitucional.

A3) Determinación de la colegiación y legislador

5. *Adicionalmente a la definición de los colegios profesionales como instituciones autónomas de Derecho Público, nuestra Constitución hace referencia también a la colegiación. Si bien este tópico se analizará más adelante, cabe adelantar algunas ideas al respecto. Como se deriva del propio texto constitucional, nuestra Ley Fundamental ha delegado en el legislador la potestad para determinar aquellos supuestos en los cuales la colegiación será obligatoria. Esto supone, para el legislador, una grave responsabilidad, pues la colegiación –ya sea obligatoria o facultativa– tiene una vinculación muy estrecha con el ejercicio profesional.*
6. **Sobre este extremo la Constitución prescribe únicamente que la ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.**

Es evidente que el constituyente no ha optado por la obligatoriedad de la colegiación en todos los casos, sino que ha delegado en el legislador la potestad para establecer, mediante ley, los supuestos en los cuales será obligatoria y en los cuales no. La obligatoriedad de la colegiación está ineludiblemente vinculada con el ejercicio de una profesión determinada; esta imbricación justifica su previsión constitucional. En opinión de este Tribunal, se considera acertado el sentido abierto de esta disposición constitucional en la medida que, prima facie, no siempre el ejercicio de toda profesión precisa una colegiación previa.

7. *El legislador puede determinar aquellas carreras profesionales en que la colegiación es conditio sine qua non para el ejercicio regular de una profesión. Sin embargo, tal decisión no puede estar al margen de los valores superiores, principios constitucionales y derechos fundamentales que la Constitución reconoce; es decir, si la obligatoriedad de la colegiación, para el ejercicio de determinadas profesiones,*

supone una restricción del libre ejercicio de la profesión, tal obligatoriedad debe ser objetivamente justificada por el legislador, considerando fines constitucionales como: a) la ordenación del ejercicio de las profesiones, b) que el ejercicio de las profesiones redunde en beneficio de la sociedad en general, dentro del marco de la deontología profesional, c) la mejor formación y perfeccionamiento de los profesionales colegiados, d) la defensa de los intereses profesionales –no particulares– de los colegiados.

A4) Justificación constitucional de los colegios profesionales

8. En suma, no debe perderse de vista que la justificación última de la constitucionalización de los colegios profesionales radica en

incorporar una garantía, frente a la sociedad, de que los profesionales actúan correctamente en su ejercicio profesional. Pues, en último extremo, las actuaciones profesionales afectan directamente a los propios ciudadanos que recaban los servicios de los profesionales, comprometiendo valores fundamentales como la vida, la salud, la integridad física, la seguridad, la libertad, el honor (...) que los ciudadanos confían a los profesionales. Semejante entrega demanda por la sociedad el aseguramiento de la responsabilidad del profesional en el supuesto de que no actúe de acuerdo con lo que se considera por el propio grupo profesional, de acuerdo con sus patrones éticos, como correcto o adecuado¹.

B) LA FUNCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES

9. No puede decirse que del reconocimiento constitucional de los colegios profesionales no se deriva ninguna consecuencia con relevancia constitucional. Si bien nuestra Constitución, expresamente, no les otorga a los colegios el desempeño de un determinado rol constitucional, ello no quiere decir que estos no cumplan función constitucional alguna. Y es que, a juicio del Tribunal, los colegios profesionales asumen determinadas funciones que, por su previsión y por su propia naturaleza, adquieren carácter constitucional. Dicha función constitucional se desenvuelve en diferentes ámbitos, tales como en el procedimiento legislativo, en la elección de determinadas autoridades públicas, en la vigilancia de la observancia del principio de supremacía jurídica de la Constitución. En suma, la función constitucional de los colegios profesionales está relacionada con los siguientes ámbitos: a) procedimiento legislativo, b) vigencia del principio de supremacía constitucional, y c) elección de determinadas autoridades públicas.

B1) Función constitucional de los colegios profesionales en el procedimiento legislativo

10. La función constitucional de los colegios profesionales en el *procedimiento legislativo* se produce desde que la Constitución (artículo 107º) les reconoce el derecho a iniciativa en la formación de leyes. Para este Tribunal, el hecho de que la Constitución les reconozca a los colegios profesionales iniciativa legislativa se sustenta en que, por su especialidad y por los temas con los que normalmente aparecen vinculados, pueden advertir vacíos o deficiencias normativas para prever una legislación adecuada. Esta

función constitucional adquiere mayor relevancia en aquellos ámbitos en los cuales el nivel de complejidad y especialización de la materia a regular es tal, que la necesidad de una regulación frente a un vacío o la impronta de una modificación de la ley que la regula, sólo pueden ser advertidos si es que se cuenta con el mismo grado de conocimiento de dichas materias.

B2) Función constitucional de los colegios profesionales en la elección de autoridades

11. La segunda función que la Constitución asigna a los colegios profesionales está vinculada con la *elección de determinadas autoridades públicas*. Sin embargo, la Constitución, aquí, no otorga el mismo reconocimiento a todos los colegios profesionales. En efecto, mientras que en el artículo 153°, inciso 4 se reconoce el derecho de los “demás” colegios profesionales para elegir un miembro del Consejo Nacional de la Magistratura, el mismo artículo en su inciso 3 reconoce a los Colegios de Abogados del País la facultad de elegir a uno de sus miembros. Del mismo modo, la Constitución ha abierto otros cauces de participación a favor de un colegio determinado, el Colegio de Abogados de Lima, pues, de conformidad con el artículo 179°, inciso 3 de la Constitución, éste elige a uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, mientras que la Novena Disposición Final y Transitoria de la Constitución prevé que la renovación de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones se inicia con los miembros elegidos por el mencionado Colegio. Como puede verse, la Constitución, también en el ámbito de la elección de determinadas autoridades públicas, ha otorgado a los colegios profesionales una función constitucional determinada.

B3) Función constitucional de los colegios profesionales en la vigencia del principio de supremacía de la Constitución

12. De los roles constitucionales de los colegios profesionales, tal vez el de velar por la vigencia del principio de supremacía constitucional sea el de mayor relevancia. Esto por cuanto la Constitución (artículo 203°, inciso 7) y el Código Procesal Constitucional (artículos 98° y 99°) los ha facultado para la interposición de demandas de inconstitucionalidad en materias de su especialidad. Tal reconocimiento sólo puede justificarse si se considera que –como se ha señalado anteriormente (Exp. N.º 005-2005-AI/TC, fundamento 3)–

(...) debido a la particularidad, singularidad y especialidad de los conocimientos científicos y técnicos que caracterizan a las diferentes profesiones (Medicina, Abogacía, Ingeniería, Arquitectura, Contabilidad, Química-farmacéutica, Periodismo, Psicología y Biología, entre otras), estas instituciones se sitúan en una posición idónea para poder apreciar, por una parte, si una determinada ley o disposición con rango de ley –que regula una materia que se encuentra directamente relacionada con los conocimientos de una determinada profesión– vulnera disposiciones de la Norma Fundamental; y, por otra, si resulta necesaria la expedición de una determinada ley que regule las materias que se encuentren relacionadas con los referidos conocimientos.

13. Lo cual, por un lado, significa que los colegios profesionales, si bien tienen legitimidad para interponer demandas de inconstitucionalidad, no pueden cuestionar cualquier tipo de leyes, sino aquellas circunscritas a su ámbito de conocimientos; y, por otro, que esta legitimidad no puede servir de instrumento para viabilizar, soterradamente, intereses particulares, sino más bien accionar en cautela de intereses generales o que atañen a la sociedad en su conjunto.
14. Como puede verse, la Constitución no se limita únicamente a reconocer constitucionalmente a los colegios profesionales, sino que también les asigna determinadas funciones constitucionales. Dentro de este contexto corresponde analizar ahora la demanda de inconstitucionalidad de la Ley N.º 26937, planteada por el Colegio de Periodistas del Perú.

2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y PERIODISMO

C) EJERCICIO DEL PERIODISMO, LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LIBERTAD DE INFORMACIÓN

15. *Uno de los primeros argumentos sobre los cuales el demandante sustenta la inconstitucionalidad de la Ley N.º 26937 es que*

(...) la inconstitucional, írrita y oprobiosa Ley 26937 no puede sostener en su Art. 3 que la colegiatura ‘no es obligatoria’, en el pretendido argumento de que la colegiación ‘viola la libertad de expresión y opinión del ciudadano’ (...)^[3].

Este Tribunal no comparte esta afirmación. El ejercicio profesional del periodismo y la libertad de expresión, así como su regulación, no son compartimentos estancos ni carecen de relación, como lo entendió, en algún momento, la Corte Constitucional italiana al enfatizar, en su sentencia N.º 11 de 23 de 1968, que el hecho de establecer determinados requisitos para poder ejercer el periodismo como profesión no constituía una limitación del derecho de todos los ciudadanos a la libertad de expresión a través de los medios de comunicación, pues estos requisitos no vulneraban el artículo 21 de la Constitución italiana al no tener por objeto regular el ejercicio de la libertad de expresión en la prensa, sino el ejercicio profesional del periodismo.

- C1) *Libertad de expresión y libertad de información como sustrato del ejercicio del periodismo*

16. *Este Tribunal, en esta parte, discrepa del punto de vista que escinde el ejercicio profesional del periodismo del ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión. Y esto no sólo porque constituya una constatación fáctica evidente que el ejercicio profesional del periodismo se asienta sobre el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión, sino también porque, como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el*

(...) ejercicio del periodismo profesional no puede ser diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas, pues el

periodista profesional no es, ni puede ser, otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado. (...)LSI.

17. Esta aseveración necesita algunas matizaciones. Por un lado, porque las consecuencias jurídicas que se derivan de la identificación entre el derecho fundamental a la libertad de expresión con el ejercicio profesional del periodismo no son para nada irrelevantes, toda vez que sólo a partir de esa identidad el ejercicio profesional del periodismo se entiende protegido por las garantías previstas en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, por otro, porque el ejercicio profesional del periodismo también guarda una estrecha vinculación con el derecho a la libertad de información. Admitir una posición, con la que el Tribunal ahora discrepa, supondría convertir en inviable el ejercicio profesional del periodismo. El ejercicio del periodismo profesional está vinculado no sólo con el derecho fundamental a la libertad de expresión –como lo ha señalado la Corte Interamericana–, sino también con el derecho a la libertad de información.

18. Así, de acuerdo con el artículo 2º, inciso 4 de la Constitución, se reconoce el derecho de todas las personas

A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley.

Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común.

Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación”.

19. Sobre la base de esta disposición constitucional es posible afirmar que el derecho a la libertad de expresión consiste en expresar y difundir libremente los pensamientos ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción; es decir, el derecho de todas las personas a manifestar sus opiniones sin restricciones injustificadas. Mientras que el derecho a la libertad de información garantiza el derecho de todas las personas a comunicar libremente información veraz por cualquier medio de difusión. Así también lo señaló este Tribunal en sentencia anterior (Exp. N.º 0905-2001-AA/TC, fundamento 9):

(...) mientras que con la libertad de expresión se garantiza la difusión del pensamiento, la opinión o los juicios de valor que cualquier persona pueda emitir, la libertad de información garantiza el acceso, la búsqueda y la difusión de hechos noticiosos o, en otros términos, la información veraz. Por su propia naturaleza, los juicios de valor, las opiniones, los pensamientos o las ideas que cada persona pueda tener son de naturaleza estrictamente subjetivas y, por tanto, no pueden ser sometidas a un test de veracidad; a diferencia de lo que sucede

con los hechos noticiosos, que por su misma naturaleza de datos objetivos y contrastables, sí lo pueden ser.

20. Ahora, si bien es evidente que existen diferencias en cuanto al contenido de ambos derechos, también lo es que difícilmente se puede ejercer el derecho a la libertad de información si es que no se encuentra garantizado también el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión. Esta estrecha vinculación ha llevado a reconocer a la doctrina constitucional que la libertad de información –relatos de hechos noticiables que sean veraces– y la libertad de expresión –pensamientos, ideas, opiniones, juicios de valor– se confunden, a veces, en el ejercicio de la actividad periodística⁶¹. Por eso mismo se ha señalado que

(...) la libertad de expresión no se limita a exteriorizar pensamientos, ideas y opiniones; implica asimismo la libertad de buscar, recibir y difundir información. Y ello por todos los medios existentes y disponibles en cada circunstancia de lugar y tiempo⁷¹.

El ejercicio profesional del periodismo está estrechamente vinculado, entonces, tanto al derecho a la libertad de expresión como al derecho a la libertad de información.

C2) Restricciones al ejercicio del periodismo

21. En la medida que el ejercicio profesional del periodismo se produce en el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y a la libertad de información, se puede afirmar que la actividad periodística está sujeta a determinadas restricciones legítimas, advertidas ya por este Tribunal (Exp. N.º 06712-2005-HC/TC, fundamento 36) en el sentido siguiente:

El ejercicio del derecho a la información no es libre ni irrestricto; por el contrario, está sujeto a ciertos condicionamientos que deben ser respetados dentro de un Estado democrático y social de derecho. Sólo así, con los límites que se deben encontrar en la propia Constitución, el derecho a la información podrá convertirse en la piedra angular de la democracia.

Es importante que en el ordenamiento internacional se haya determinado la existencia de límites a los derechos comunicativos. En tal sentido, tanto el artículo 19º, inciso 3, acápite “a” del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como el artículo 13º, inciso 3, acápite “a” de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, precisan que el ejercicio del derecho a la información ‘entraña deberes y responsabilidades especiales’, por lo que está sujeto a una restricción como es la de asegurar (...) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás.

En el ámbito constitucional, se ha prescrito respecto al derecho a la información, como parte del artículo 2º, inciso 4, que los delitos cometidos a través de los medios de comunicación social se encuentran tipificados en el Código Penal, sancionándose ex post la afectación a un derecho fundamental, y reconociéndose de manera explícita un límite externo en la vida privada.

De otro lado, sobre la base del principio interpretativo de la unidad de la Constitución, la vida privada de las personas aparecerá como límite del derecho a la información, en el sentido que el ejercicio de uno no podrá realizarse vulnerando el espacio del otro. Así, y tomando en cuenta su naturaleza de derecho-principio de ambos, se buscará la optimización de sus contenidos.

C3) “Inconstitucionalidad” de la Ley N.º 26937

22. La Ley cuya constitucionalidad ahora se cuestiona establece, en su artículo 1º, que

El inciso 4), del Artículo 2 de la Constitución, garantiza la plena vigencia del derecho de libre expresión del pensamiento, con sujeción a las normas constitucionales vigentes;

mientras que su artículo 2º precisa que

El derecho reconocido según la Constitución, en el artículo precedente, puede ser ejercido libremente por toda persona.

23. En estas disposiciones el legislador ha advertido que no puede escindirse el ejercicio profesional del periodismo de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a la libertad de información. De ahí que toda limitación o restricción ilegítima del ejercicio profesional del periodismo no sólo impide la realización de una actividad profesional, sino también vulnera de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a la libertad de información. Es coherente concluir, entonces, que la ley tiende a garantizar, en la mayor medida posible, el pleno ejercicio de ambos derechos, ya sea dentro del ámbito de una profesión o en el del cualquier ciudadano particular. Por ello, la supuesta incompatibilidad constitucional de los artículos 1º y 2º de la Ley N.º 26937 carece de fundamento.

D) EJERCICIO DEL PERIODISMO POR PERSONAS QUE NO OSTENTAN EL TÍTULO PROFESIONAL DE PERIODISTAS

24. Otro argumento que esgrime el demandante es que

(...) el ejercicio del periodismo, como profesión, precisa de formación académica, científica y técnica, y por tanto debe estar a cargo de Periodistas Profesionales y Colegiados.

Esta afirmación tiene sentido porque de los artículos 1º y 2º de la Ley cuestionada se deriva que el periodismo, dado que se realiza sobre la base de los derechos a la libertad de expresión y a la libertad de información, puede ser ejercido tanto por una persona que ostenta un título profesional en periodismo como por quien no lo ha obtenido.

25. Planteamientos como éste han dado lugar, en el Derecho constitucional comparado, a dos posiciones que divergen sobre la conveniencia de que el ejercicio profesional del periodismo sea realizado por personas que ostentan un título académico en periodismo. Así, una primera tesis sostenida por los partidarios de exigir un título académico para el ejercicio profesional del periodismo basa sus argumentos tanto en la trascendencia del derecho a la información como en la responsabilidad social del informador. La segunda

tesis afirma que no existe, necesariamente, una vinculación entre el derecho del público a recibir información y la titulación profesional de quien la difunde, pues la opinión pública puede seleccionar libremente decidiendo qué información le interesa, ya sea si proviene de un profesional titulado o de quien no lo sea.

D1) Sistema democrático y periodismo

26. El Tribunal Constitucional no puede soslayar la importancia capital del rol del ejercicio profesional del periodismo y de los medios de comunicación social para la consolidación de las instituciones y del propio régimen democrático; claro está, cuando ellos se realizan con responsabilidad y dentro del respeto de la dignidad de la persona humana (artículo 1º de la Constitución), de sus derechos fundamentales y de valores democráticos como la tolerancia y el pluralismo. Su papel es especialmente relevante porque su ejercicio democrático incide en la posibilidad de que los ciudadanos estén convenientemente informados sobre los temas que son de interés público. Es que,

la democracia es un ejercicio de autogobierno colectivo, que exige que los cargos públicos sean elegidos por el pueblo y que el Estado sea receptivo a los deseos e intereses del pueblo. Para ejercer esta prerrogativa soberana, los ciudadanos dependen de determinadas instituciones para que les informen acerca de las posiciones de los diversos candidatos a ocupar los cargos públicos, y para que analicen y evalúen las políticas y prácticas del gobierno (...).

En definitiva, el ejercicio profesional del periodismo, cuando se realiza democráticamente y con responsabilidad, es un elemento esencial que permite el fortalecimiento y desarrollo de las instituciones democráticas.

D2) Titularidad de derechos fundamentales y periodismo

27. No obstante su innegable trascendencia para un sistema democrático, es necesario determinar si el hecho de que el ejercicio del periodismo sea realizado por personas que no ostentan un título profesional en periodismo vulnera algún precepto de la Constitución. Este Tribunal estima que no, esencialmente por: 1) la vinculación directa que existe entre el ejercicio del periodismo con el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de información, y 2) por la titularidad de ambos derechos. En cuanto a lo primero no hace falta mayor argumento porque, como ya se dijo *supra*, el ejercicio de la profesión periodística se asienta en la realización de los derechos fundamentales mencionados. Y es que el informador profesional, al fin y al cabo, no es más que aquella persona que obtiene, analiza y difunde la información.
28. En lo que respecta a lo segundo, nuestra Constitución no restringe la titularidad de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a la libertad de información sólo a determinados sujetos; por el contrario, extiende la titularidad de los derechos comprendidos en su artículo 2º a todas las personas. Reservar el ejercicio de la actividad periodística a personas que han obtenido un título profesional en periodismo supone una limitación injustificada del ejercicio de los derechos fundamentales aludidos y una distinción, en cuanto a su titularidad, que la Constitución no realiza. Más aún cuando

El *derecho de información* abarca tanto el derecho a comunicar libremente información veraz (derecho activo) como el derecho de todos a recibirla (derecho pasivo). En este sentido, el concepto de veracidad es esencial para determinar la distinción entre libertad de expresión y el derecho de información. En cuanto al primero de los aspectos (*el derecho a comunicar libremente la información veraz*) se convierte en un derecho general, **ya que es concebido no como un derecho de aquéllos que ejercen la información sino como un derecho de todos y cada uno de los miembros de una sociedad**. Respecto del segundo aspecto, se reconoce el derecho a los individuos y a los grupos en los que se integra a recibir información ideológica de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o por cualquier otro procedimiento (...) (resaltado nuestro).

29. Al margen de estas consideraciones, el Tribunal Constitucional considera que limitar el ejercicio del periodismo a profesionales titulados en esa carrera profesional supone privar a la opinión pública de la posibilidad de informarse, de manera plural, sobre una materia especializada. Ello porque, objetivamente, es muy distinto el análisis realizado, a través de los medios de comunicación social, por un periodista que no es un economista, de quien lo es. Del mismo modo, no puede decirse que no existe diferencia alguna entre la información que difunde un periodista cualquiera sobre los avances de la medicina, de quien es un profesional en ella. Estos ejemplos ayudan a comprender la necesidad de que el periodismo sea ejercido tanto por los profesionales en periodismo como por quien no lo es de profesión.

30. Por ello, desde que se ha constatado que el ejercicio del periodismo se realiza bajo el ejercicio de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a la libertad de información, no puede pretenderse que tal actividad sea realizada únicamente por profesionales colegiados y titulados en periodismo, como sostiene el demandante. Con lo cual, se confirma, nuevamente, la constitucionalidad de los artículos 1º y 2º de la Ley N.º 26937.

E) COLEGIACIÓN OBLIGATORIA Y EJERCICIO PROFESIONAL DEL PERIODISMO

31. Siguiendo el hilo de los argumentos en los que se basa la demanda, también se cuestiona la constitucionalidad de la Ley N.º 26937, en cuanto establece (artículo 3º) que

La Colegiación para el ejercicio de la profesión de periodista no es obligatoria”; y el artículo 4º precisa que “El derecho de colegiación establecido por la Ley N.º 23221 está reservado exclusivamente a los periodistas con título profesional, para los fines y beneficios gremiales y profesionales que son inherentes a su profesión.

32. La respuesta a este cuestionamiento tiene diferentes aristas que deben ser analizadas por separado. Este Tribunal considera necesario pronunciarse, en primer término, en torno a si es constitucionalmente legítimo que el legislador haya previsto la no obligatoriedad de

la colegiación y si esto incide en el ámbito de la responsabilidad ética de los periodistas, tal como lo propone el demandante.

33. Como se ha venido señalando, la Constitución (artículo 20º) prevé que

La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.

Se colige, de primera intención, que el constituyente no se ha decidido por la obligatoriedad de la colegiación en todos los casos. Por el contrario, ha dejado al legislador la potestad de establecer, mediante ley, los supuestos en los cuales será obligatoria y en cuáles no. La pregunta que surge, no obstante, la claridad del precepto constitucional al respecto, es ¿bajo qué criterios el legislador puede establecer la obligatoriedad o no de la colegiación? Esta cuestión es importante porque en un Estado constitucional democrático se permite el ejercicio de facultades de manera discrecional –bajo la observancia de los principios de razonabilidad, racionalidad y proporcionalidad–, pero no el ejercicio arbitrario de las potestades que se derivan de la Constitución y la ley.

34. Es importante entonces definir los criterios que el legislador debe observar al momento de optar por la obligatoriedad o no de la colegiación. A este efecto, recurriendo a la comparación jurídica, como quinto método de interpretación constitucional, debe tenerse en cuenta el criterio de riesgo social al que ha hecho referencia la Corte Constitucional de Colombia, cuando sentenció un caso similar como el que ahora conoce el Tribunal Constitucional. Según tal criterio,

(..) el ejercicio de un arte, oficio o profesión no está condicionado por la posesión de un título, sino cuando lo exige la ley, y que ésta sólo puede exigirlo para precaver un riesgo social. (...).

E1) Criterio de riesgo social

35. Es evidente que el ejercicio de toda actividad humana implica un riesgo social, entendido éste como la posibilidad de afectar bienes que son de interés para la sociedad en general. Así, sólo por poner un ejemplo, no se requiere mayor esfuerzo para entender los riesgos que implica el hecho que cualquier persona, que no esa un profesional en la medicina, pueda realizar una cirugía o el tratamiento de una enfermedad que requiere conocimientos especializados, pues ello pondría en grave riesgo la vida de las personas, con lo cual se estaría afectando derechos fundamentales tutelados por nuestra Constitución. Piénsese también en las consecuencias que se derivarían del ejercicio indiscriminado de profesiones como la ingeniería.

36. En nuestro ordenamiento constitucional, el legislador parece haber tenido en cuenta este criterio al momento de definir en qué casos es obligatoria la colegiación. Ha previsto, por ejemplo, la colegiación obligatoria para las profesiones que están vinculadas con el campo de la Medicina, pero también con el ejercicio de profesiones como la Ingeniería (artículo 1º de la Ley N.º 24648). Mientras que para profesiones como la Traducción (artículo 1º de la Ley N.º 16684) ha previsto una colegiación voluntaria.

37. Llegado a este punto, es necesario preguntarse: ¿existe algún riesgo social en el ejercicio del periodismo por personas que no tienen un título profesional? Al respecto, la Corte Constitucional colombiana ha señalado que

Pero ¿si yo lo que decido es dedicarme habitualmente a divulgar mis opiniones por un medio apto para hacerlo y no tengo título académico, habrá allí implícito un riesgo social? Es evidente que en este caso no es tan fácil identificar el riesgo, como en los casos antes citados de la ingeniería y la medicina. Podría tal vez pensarse que la opinión difundida de un ignorante no es inocua. Pero de nuevo cabría la pregunta: ¿ignorante en qué? En el campo en que opina, desde luego. Y, ¿en qué campo lo hace, en el del saber o en el de la virtud? (para expresar sintéticamente en términos socráticos los infinitos ámbitos en que es dable opinar). Si es en el primero (porque también la ciencia da margen a la opinión), parece que lo razonable es exigir competencia en el campo particular del conocimiento al que la opinión se refiere y no en una técnica específica del opinar o del comunicar, perfectamente compatible con un profundo desconocimiento del objeto sobre el cual versa la opinión. Y si es en el segundo, ¿quién podría decidir si la opinión emitida y difundida es socialmente riesgosa? ¿El gobernante? No, por definición, en cualquier sistema democrático. Pero mucho menos en uno como el nuestro que ha determinado de modo perentorio: "no habrá censura..

E2) Criterio de especialización

38. Este Colegiado coincide, en lo esencial, con este argumento de la Corte colombiana; sin embargo, considera que el criterio de riesgo social no es el único que se debe tener en cuenta al momento de decidir la creación de un nuevo colegio profesional. Por ejemplo, en el caso de los trabajadores sociales (artículo 1° de la Ley N.º 27918) y de los oficiales de marina mercante (artículo 2° de la Ley N.º 28290) el legislador ha dispuesto la colegiación obligatoria, no obstante que resulta un tanto difícil determinar la presencia de riesgo social en tal actividad. Pero nadie negaría que un análisis de los fenómenos sociales requiere de una formación integral en ciencias sociales o que el desempeño como oficial de marina mercante precisa conocimientos altamente especializados para su ejercicio idóneo. Esto impone que el legislador también considere, al momento de definir el carácter de la colegiación, el grado de especialización y conocimientos que requiere el ejercicio de una determinada profesión.

39. Ahora, es cierto que el ejercicio del periodismo por personas que no ostentan un título profesional en dicha carrera parece no comportar riesgo social alguno, en el sentido que ya se ha precisado. Pero esto no debe significar ni se debe entender, de ninguna manera, como que el ejercicio del periodismo, tanto por profesionales como por quienes no lo son, esté exento de la posibilidad de vulnerar derechos fundamentales de terceros. Es por ello preciso entender que el criterio de riesgo social, en tanto elemento que el legislador debe tomar en cuenta para definir el carácter de la

colegiación –obligatoria o voluntaria–, no debe ser un argumento para que las personas que ejerzan el periodismo se sustraigan de las responsabilidades que se deriven de él.

40. *Para concluir el análisis de este punto, es necesario tener en cuenta lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado respecto a las leyes que establecen la colegiación obligatoria de periodistas.*

En este sentido, la colegiación obligatoria de los periodistas no se ajusta a lo requerido por el artículo 13.2 de la Convención, porque es perfectamente concebible establecer un estatuto que proteja la libertad e independencia de todos aquellos que ejerzan el periodismo, sin necesidad de dejar ese ejercicio solamente a un grupo restringido de la comunidad. (...) no es compatible con la Convención una ley de colegiación de periodistas que impida el ejercicio del periodismo a quienes no sean miembros del colegio y limite el acceso a éste a los graduados en determinada carrera universitaria. Una ley semejante contendría restricciones a la libertad de expresión no autorizadas por el artículo 13.2 de la Convención y sería, en consecuencia, violatoria tanto del derecho de toda persona de buscar y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de su elección, como del derecho de la colectividad en general a recibir información sin trabas^[15] (Subrayado agregado).

§3. COLEGIACIÓN Y RESPONSABILIDAD ÉTICA DEL PERIODISTA

41. *El demandante ha cuestionado también la constitucionalidad de la Ley N.º 26937 bajo el argumento de que el hecho que no se exija la colegiación obligatoria para el ejercicio del periodismo, incide en el ejercicio indebido de la profesión y también en la imposibilidad de imponer sanciones éticas.*

F) RELACIÓN ENTRE LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA Y LA RESPONSABILIDAD ÉTICA DEL PERIODISTA

42. *Este Colegiado, en primer lugar, coincide con el demandante en la preocupación porque el ejercicio del periodismo se ejerza con pleno respeto de los valores éticos. Sin embargo, considera que esta preocupación no debe centrarse únicamente en una determinada profesión, sino todas las demás. En segundo lugar, conviene preguntarse si existe una relación directa entre la no colegiación obligatoria del ejercicio del periodismo y la responsabilidad ética de quien lo ejerce. De hecho, los periodistas no están exentos de asumir responsabilidades por los daños que puedan causar en el ejercicio de sus funciones. Ya se ha señalado que la no obligatoriedad de la colegiación, para el caso de los periodistas, no los exime de responsabilidades.*

F1) Tipos de responsabilidad del periodista

43. Así, los periodistas, por el ejercicio irregular de su actividad, asumen una responsabilidad social, la cual se presenta cuando el ejercicio del periodismo no permite o perjudica el fortalecimiento de las instituciones democráticas –ya sea porque omite difundir información relevante para la formación de la opinión pública, por ejemplo–. Junto a ella, aparece la responsabilidad penal, cuando se atenta contra bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento jurídico, lo cual prevé nuestra Constitución en su artículo 2º, inciso 24: “(...). Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común”. El ejercicio del periodismo también puede acarrear, eventualmente, una responsabilidad civil –cuando se ocasiona un daño a un particular– y, en algunos otros casos, en una responsabilidad administrativa.

F2) Responsabilidad ética como exigencia constante en el ejercicio del periodismo

44. Sin embargo, no se puede soslayar la responsabilidad ética que debe guiar en todo momento el ejercicio del periodismo, sobre todo, en aquellos sistemas –como el nuestro– en los cuales las instituciones democráticas se encuentran en un proceso de desarrollo y fortalecimiento. Esta responsabilidad no es exclusiva de quienes ejercen el periodismo en virtud de un título profesional que los reconoce como tales, sino también –y quizá en mayor medida– de aquellos que lo ejercen sin serlo. Más aún si se considera que

Los principios deontológicos de la información deben regirse por dos criterios fundamentales: ‘autonomía profesional’ y el ‘compromiso social’. El primero implica no sentirse ‘contagiado’ por las presiones de las empresas y de las instituciones económico-políticas. El segundo exige anteponer el servicio social de la información al éxito cómodo en el mundo del periodismo complaciente. Información y poder económico-político están éticamente olvidadas (sic) a coexistir dentro de un clima constante de recelosas tensiones. Muchas veces lo que la política económica considera que no es conveniente ‘conocerle’ (lo que no debe ser comunicado) es, justamente, lo que el deber de informar exige convertir en mensaje social. La denuncia informativa traducida en un riguroso mensaje veraz es de todo punto necesaria dentro del Estado social de derecho y progresista. Constituye la mejor forma posible de ‘defensa social’ frente a secretismos convencionales, en temas de indiscutible interés público y de transparencia cívica. La responsabilidad social del informador lleva anexa un ‘compromiso apartidista’ con la sociedad de su tiempo y con las demandas ciudadanas. En vez de ‘prudencialismo’ (espíritu de grupo cerrado), el informador tiene por guía la prudencia ética (espíritu de servicio honesto a la comunidad), como un diálogo abierto con toda la sociedad”¹⁶¹.

45. Precisamente, en la determinación de responsabilidades por violación de los valores éticos, en el ejercicio irregular del periodismo, desempeña un rol muy importante la autorregulación de los propios periodistas y de los medios de comunicación social, a través de los consejos de prensa. En efecto, entre nosotros, el Consejo de la Prensa

Peruana se ha propuesto como objetivos promover la ética en el periodismo, a fin de fortalecer el rol y credibilidad de la prensa en una sociedad democrática; incrementar la transparencia en los medios de comunicación, fortalecer la libertad de prensa y expresión de valores y contribuir a la consolidación de la democracia en el Perú^[7]. A tales objetivos también contribuye, en dicho Consejo, el Tribunal de Ética, que tiene entre sus principales tareas velar por el mantenimiento de la ética y responsabilidad periodística.

46. Por ello, si bien es cierto que uno de los deberes de los colegios profesionales es velar por la observancia de la deontología en el ejercicio de las profesiones, también lo es que no se deriva necesariamente de la no obligatoriedad de la colegiación para el ejercicio del periodismo, la exigencia de responsabilidad ética de quienes lo ejercen, al margen de que, quienes lo hagan, tengan un título profesional o no. No consideramos de recibo, por tanto, la afirmación de que la no obligatoriedad de la colegiación para el ejercicio del periodismo supone la irresponsabilidad ética de quienes lo ejercen.

VII. FALLO

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad de autos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GARCÍA TOMA
GONZALES OJEDA
ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
VERGARA GOTELLI
LANDA ARROYO**

**EXP. N.º 00015-2010-PI/TC
LIMA
DANIEL LINARES BAZÁN
EN REPRESENTACIÓN DE
SEIS MIL SETECIENTOS
DIECISIETE (6,717) CIUDADANOS**

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 11 días del mes de setiembre de 2012, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Álvarez Miranda, Urviola Hani, Vergara Gotelli, Mesía Ramírez, Beaumont Callirgos, Calle Hayen y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia

I. ASUNTO

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por 6,717 ciudadanos, representados por don Daniel Linares Bazán, contra el segundo párrafo del artículo 22º de la Ley N.º 28278 –Ley de Radio y Televisión–, que prohíbe que una misma persona natural o jurídica, sea titular de más del 30% de las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad, para la radiodifusión televisiva y 20% para la radiodifusión sonora.

II. DISPOSICIÓN CUESTIONADA

Ley N. ° 28278

“Artículo 22.- Normas para la titularidad de autorizaciones

(...).

Se considerará acaparamiento para efectos de la presente Ley el que una persona natural o jurídica, sea titular de más del treinta por ciento (30%) de las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad, para la radiodifusión televisiva y veinte por ciento (20%) para la radiodifusión sonora.

(...)”.

III. ANTECEDENTES

§1. Argumentos de la parte demandante.

Con fecha 14 de julio de 2010, 6,717 ciudadanos, representados por don Daniel Linares Bazán, interponen demanda de inconstitucionalidad contra el segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.° 28278 –Ley de Radio y Televisión–, que prohíbe que una misma persona natural o jurídica, sea titular de más del 30% de las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad, para la radiodifusión televisiva y 20% para la radiodifusión sonora.

Alegan que la referida disposición supone un trato discriminatorio contra la radiodifusión sonora, a favor de la radiodifusión televisiva, sin considerar que estos medios tienen idéntica naturaleza, regulación y formas de acceso, además de que subvencionan su funcionamiento mediante la venta del mismo producto (publicidad) y compiten por el mismo mercado.

Refieren que dicho trato discriminatorio se acrecienta si se observa que, como consecuencia de la implementación de la tecnología digital, desde la dación de la Ley de Radio y Televisión, la disponibilidad de frecuencias para el caso de la televisión ha aumentado. En efecto, aducen que el Registro Nacional de Asignación de Frecuencias cuenta con 28 frecuencias disponibles para radiodifusión sonora, lo que permite que un mismo titular solo pueda tener 5 frecuencias disponibles en una localidad, como máximo; mientras que con el inicio de la implementación de la tecnología digital en la transmisión televisiva y la modificación de los planes de canalización y asignación de frecuencias del servicio de radiodifusión televisiva en UHF en el departamento de Lima, existirán un total 17 canales analógicos, 7 en banda VHF y 21 canales en estándar digital.

Sostienen que, pese a que la capacidad económica y financiera de la gran mayoría de las empresas de radio no es equivalente ni comparable con la de las empresas de televisión, a aquéllas se les impide ser titulares de autorizaciones en igual porcentaje que el permitido a las empresas televisivas, limitando su desarrollo económico y vulnerando la obligación de estimulación de la libertad de empresa establecida en el artículo 59° de la Constitución.

§2. Argumentos de la parte demandada.

El apoderado del Congreso de la República contesta la demanda alegando que ha establecido límites a fin de evitar el acaparamiento o monopolio de los medios de comunicación, en aras de asegurar el pluralismo informativo y, con ello, el sistema democrático. En ese sentido, sostiene que la concentración de los medios de comunicación en una o pocas empresas, conspira contra la pluralidad informativa, al dejar en manos de un pequeño grupo de personas el control del tipo de información que se difunde en la sociedad.

Con relación al cuestionamiento del segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.° 28278, expresa que el legislador, en atención a su libertad de configuración legal, puede establecer tratos diferenciados en la asignación de las frecuencias disponibles, en una misma localidad, en materia de radiodifusión televisiva y radiodifusión sonora. Tal trato diferenciado –sostiene– está fundado en razones objetivas, tales como los diferentes costos de inversión, diferentes tecnologías para cada tipo de medio de comunicación, costos de producción de los programas, pago del canon, forma de comunicación (audiovisual y sonora). Asimismo, refiere que el trato diferenciado se funda en el distinto número de frecuencias disponibles para el caso de la radiodifusión sonora, de un lado, y para el caso de la radiodifusión televisiva, de otro. Mientras que para el primer caso existen 123 frecuencias en Lima, pudiendo un mismo titular concentrar hasta 22 licencias o autorizaciones en una misma localidad (aplicando el 20% establecido en la norma cuestionada), para el caso de la radiodifusión televisiva, en la ciudad de Lima existen 7 canales de señal VHF y 38 canales en señal UHF, de modo que aplicando el tope establecido legalmente (30%) un titular solo pueda concentrar 2 señales en la frecuencia VHF y 11 en señal UHF, haciendo un total de 13 licencias como máximo.

Precisa que el mercado de radiodifusión se desarrolla dentro del espectro radioeléctrico, que es un recurso natural que forma parte del patrimonio de la Nación, conformado por el conjunto de ondas electromagnéticas cuyas frecuencias van desde 9 kHz hasta 300 GHz, dividiéndose en nueve bandas de frecuencias. Manifiesta que corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, autorizar el uso de las frecuencias de los servicios de telecomunicaciones, encargándose de impedir o

minimizar la interferencia entre ellos y asegurar su operatividad. En ese sentido, alega que si se toma en consideración el número de frecuencias disponibles tanto para la radio como para la televisión, la diferencia a favor de la primera es notoriamente superior, pues se cuenta con 28 frecuencias disponibles en la Frecuencia Modulada, 43 en la Onda Media, 14 en la Onda Tropical y 38 en la Onda Internacional; mientras que en materia televisiva, como ya se dijo, solo se cuenta con 7 frecuencias en la banda VHF y 36 en la banda UHF. De ahí que con el propósito de evitar el acaparamiento o el monopolio de los medios de comunicación y de asegurar el pluralismo informativo, la libertad de empresa y la libre competencia, el legislador ha establecido un trato diferenciado objetivamente justificado.

§3. Intervención en el informe oral.

Mediante resolución de fecha 16 de octubre de 2010, el Tribunal Constitucional, concedió a la Empresa Radiodifusora Excelsior S.A.C., Radio Tigre S.A.C., Radio Panamericana S.A., y a la Empresa Radiodifusora Marconi S.A., la posibilidad de informar a través de su abogado.

IV. FUNDAMENTOS

§1. Delimitación del petitorio.

1. La demanda tiene por objeto que se declare la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.° 28278 –Ley de Radio y Televisión–, por considerar que viola el principio-derecho de igualdad, reconocido en el artículo 2°, inciso 2, de la Constitución.
2. El artículo 22° de la Ley N.° 28278, establece lo siguiente:

“La radio y la televisión no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares.
Se considerará acaparamiento para efectos de la presente Ley el que una persona natural o jurídica, sea titular de más del treinta por ciento (30%) de las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad, para la radiodifusión televisiva y veinte por ciento (20%) para la radiodifusión sonora.
Para efectos del cómputo del número de frecuencias, se considera como una sola persona jurídica, a dos o más personas jurídicas que tengan como accionista, asociado, director o gerente común a una misma persona natural o pariente de ésta dentro del segundo grado de consanguinidad”.
3. Como se mencionó, la demanda se dirige, concretamente, contra el segundo párrafo del referido precepto, pues, según refieren los demandantes, “fija, discriminatoriamente, para la radiodifusión sonora, un tope de hasta el 20% de las frecuencias disponibles técnicamente asignadas o no en una misma banda de frecuencias dentro de una misma localidad para un mismo titular, a diferencia del tratamiento que establece para la radiodifusión televisiva, en el

que se contempla un tope de hasta el 30%” (cfr. escrito de demanda, p. 2). Se aprecia, en consecuencia, que los demandantes pretenden que la radiodifusión sonora reciba el mismo tratamiento que la norma dispensa a la radiodifusión televisiva.

4. Consiguientemente, bien apreciadas las cosas, los demandantes, en estricto, no pretenden la declaración de inconstitucionalidad de todo el texto del segundo párrafo de la Ley N.º 28278, sino de la frase “veinte por ciento (20%)” contenida en dicho párrafo, de forma tal que a partir del día siguiente de la publicación de la presente sentencia, se interprete que el límite de titularidad por parte de una misma persona natural o jurídica de las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad, fijado en el 30% de tales frecuencias, resulte aplicable no solo a los casos de radiodifusión televisiva, sino también a los casos de radiodifusión sonora.
5. En los fundamentos siguientes se analizará si existe mérito para estimar esta pretensión.

§2. Principio-derecho de igualdad y características necesarias del término de comparación.

6. Conforme al artículo 2º, inciso 2, de la Constitución, “[t]oda persona tiene derecho (...) [a] la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. El Tribunal Constitucional, tiene expuesto que la igualdad detenta tanto la condición de principio como la condición de derecho fundamental. “En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material *objetivo* que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional, la igualdad, oponible a un destinatario. Se trata de un *derecho a no ser discriminado* por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras (“motivo” “de cualquier otra índole”) que, jurídicamente, resulten relevantes” (cfr. SSTC 0045-2004-PI, F. J. 20 y 0019-2010-PI, F. J. 7).
7. Desde luego, como en más de una ocasión se ha enfatizado, y, en buena medida, el juicio común permite advertir, el derecho a la igualdad no consagra llanamente la prohibición de diferenciación, sino la prohibición de diferenciación constitucionalmente injustificada, es decir, aquélla que no se

sostiene en criterios objetivos o razonables. Lo que es tanto como sostener que la diferenciación que la Constitución juzga inválida, es aquella que no supera el denominado *test* de igualdad, y que, en razón de ello, debe ser considerada como un trato discriminatorio.

8. No obstante, antes de analizar si la medida que se juzga discriminatoria supera o no el *test* de igualdad, es preciso, analizar si existe un término de comparación válido. En efecto, el análisis relacionado con una supuesta violación de la cláusula constitucional de igualdad, exige, ante todo, la comparación de dos situaciones jurídicas, a saber, aquella que se juzga que recibe el trato discriminatorio, y aquella otra que sirve como término de comparación para determinar si en efecto se está ante una violación del principio-derecho de igualdad.
9. La situación jurídica que se propone como término de comparación no puede ser cualquiera. Ésta debe ostentar ciertas características mínimas para ser considerada como un término de comparación “válido” en el sentido de pertinente para efectos de ingresar en el análisis de si la medida diferenciadora supera o no el *test* de igualdad. Tales características son, cuando menos, las siguientes:
 - a) Debe tratarse de un supuesto de hecho lícito. El fundamento de esta exigencia, desde luego, consiste en que de aceptarse un término de comparación ilícito para reputar un tratamiento como discriminatorio, la declaración de nulidad de éste, por derivación, ampliaría el espectro de la ilicitud, siendo evidente que el deber de todo operador jurídico es exactamente el contrario.
 - b) La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se traten de situaciones idénticas, sino tan solo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica *prima facie* relevante. *Contrario sensu*, no resultará válido el término de comparación en el que *ab initio* pueda apreciarse con claridad la ausencia (o presencia) de una propiedad jurídica de singular relevancia que posee (o no posee) la situación jurídica cuestionada.
10. Es en esta línea que el Tribunal Constitucional ha planteado que “desde la perspectiva de quien se considera afectado en su derecho a la igualdad ‘en la ley’, no basta alegar la existencia de una determinada circunstancia que lo asemeja a quien pretende utilizar como término de comparación, sino que es necesario incidir en la ausencia de un criterio razonable que permita

diferenciarlos en atención a la materia que es regulada por la norma; y, desde la perspectiva de quien considera legítima una determinada diferenciación legal, no bastará incidir en un criterio accesorio o inocuo de distinción, sino en la existencia de una diferencia objetiva y esencial a la luz de la materia regulada por la norma” (cfr. STC 0001-2004-PI / 0002-2004-PI, F. J. 47). En similar sentido, se ha sostenido que “entre lo que se compara y aquello con lo cual este es comparado han de existir cualidades, caracteres, rasgos o atributos comunes. La inexistencia de una tal equiparación o similitud entre lo que es objeto del juicio de igualdad y la situación normativa que se ha propuesto como término de comparación, invalida el *tertium comparationis* y, en ese sentido, se presenta como inidónea para fundar con base en él una denuncia de intervención sobre el principio-derecho de igualdad” (cfr. STC 0019-2010-PI, F. J. 15). Si el término de comparación propuesto no cumple con las referidas condiciones, no existirá mérito siquiera para ingresar en el análisis del *test* de igualdad, cuyos sub principios fueron desarrollados en la STC 0045-2004-PI, F. J. 33 y ss.

11. En el presente caso, el término de comparación propuesto por los demandantes, está constituido por las personas naturales o jurídicas dedicadas a la radiodifusión televisiva, las cuales, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.º 28278, individualmente consideradas, pueden titularizar hasta el 30% de las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad. A criterio de los recurrentes, ello discrimina a las personas naturales o jurídicas dedicadas a la radiodifusión sonora, a las cuales, individualmente consideradas, a diferencia de las primeras, se les permite titularizar como máximo un 20% de dichas frecuencias.
12. Dado que la configuración del término de comparación propuesto viene determinada por un precepto legal, preguntarse si dicho término resulta lícito, implica preguntarse si dicha disposición legal resulta conforme con la Constitución. Pues bien, ¿resulta constitucional que cada empresa televisiva pueda titularizar como máximo un 30% de las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad, tal como lo dispone el segundo párrafo del artículo 22° de la Ley de Radio y Televisión? A responder esta interrogante se dirigen los siguientes fundamentos.

3. Libertades de expresión y de información, medios de comunicación y pluralismo informativo.

13. A criterio del Tribunal Constitucional, arribar a una respuesta para tal interrogante, requiere, ante todo, analizar el contenido constitucionalmente protegido de las libertades de expresión y de información, su relación con la

función de los medios de comunicación social en el Estado Constitucional, y el concepto de pluralismo informativo.

14. El artículo 2º, inciso 4, de la Constitución, en lo que ahora resulta pertinente, establece que toda persona tiene derecho, “[a] las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley”.
15. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional tiene expuesto que, si bien la Constitución señala la existencia de las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, “en realidad, existen solamente dos derechos fundamentales en juego: a la expresión y a la información, pues el derecho a la opinión solo es el bien jurídico tutelado de la expresión; y el derecho a la difusión del pensamiento, un grado superlativo en que la comunicación puede llegar al público. Respecto a la información, esta se refiere a la capacidad de emitir y recibir las noticias veraces, completas y asequibles, en la medida en que su objeto son los hechos, los mismos que pueden ser comprobables. Respecto a la expresión, esta se refiere a la capacidad de recibir los puntos de vista personales del emisor que, en tanto son opinables, requieren un carácter básico de congruencia entre lo que se busca señalar y lo que finalmente se declara públicamente” (cfr. SSTC 2262-2004-PHC, F. J. 13; y 10034-2005-PA, F. J. 16).
16. Las libertades de expresión y de información, constituyen una concreción del principio de dignidad del ser humano y un complemento indesligable del derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, reconocido en el artículo 2º, inciso 1, de la Constitución. Tal como ha manifestado este Tribunal “en el reconocimiento del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad (...) y de los derechos fundamentales a las libertades de conciencia (...), expresión, opinión y difusión del pensamiento (...), subyace una regla prohibitiva, en virtud de la cual, a menos que pueda resultar de manera manifiesta afectado el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales de terceras personas, no cabe que el Estado limite la libertad de elección y acción de las personas, con el objetivo de lograr su propio bienestar, bajo el argumento de una supuesta formación y ejecución irracional de la voluntad. Dicha limitación constituiría una seria afectación a la autonomía moral del ser humano, subrogando el Estado su propio criterio acerca de la racionalidad al criterio que el ser humano debe ser libre de forjar y ejecutar al amparo de la construcción de su propio plan de vida” (cfr. STC 0032-2010-PI, F. J. 45).

17. El desenvolvimiento de la personalidad solo es libre y, consecuentemente, digno, si existe una libre formación de la conciencia. La formación de la conciencia solo es verdaderamente libre si tiene como insumo la libre circulación en la sociedad de las diversas ideas ajenas y de la información transparente de los hechos noticiosos, y si, a su vez, se permite transmitir libremente dicha formación del pensamiento, a través de la expresión. *Ergo* las libertades de expresión y de información, cumplen un rol fundamental para el desarrollo de la autonomía moral del ser humano, y, en esa medida, para respetar y promover su dignidad (artículo 1º de la Constitución).

18. En razón de lo expuesto, cabe afirmar, adicionalmente, que las libertades de expresión e información, "tienen el carácter de derechos constitutivos por antonomasia para la democracia. Constituyen el fundamento jurídico de un proceso abierto de formación de la opinión y de la voluntad políticas, que hace posible la participación de todos y que es imprescindible para la referencia de la democracia a la libertad" (cfr. Böckenforde, Erns Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, Trotta, Madrid, 2000, p. 67); o, como lo ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, constituyen "una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. (cfr. Opinión Consultiva N.º 5/85, del 13 de noviembre de 1985, *Caso La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, párrafo 70).

Por ello, tales libertades informativas son, al tiempo que derechos subjetivos, garantías institucionales del sistema democrático constitucional.

19. De otra parte, el propio artículo 2º, inciso 4, de la Constitución establece que "[e]s delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación". Ello obedece a que los medios de comunicación social, son instrumentos necesarios y óptimos para asegurar la difusión de la expresión y de la información, contribuyendo significativamente a asegurar la plena vigencia de estas libertades fundamentales. En esa medida, los medios de comunicación son personas jurídicas que, en sí mismas, ostentan los derechos fundamentales cuyo contenido procure garantizar el cumplimiento eficiente del esencial rol que cumplen en el Estado Constitucional, singularmente, en lo referido a la optimización de las libertades informativas que, como se dijo, constituyen garantías institucionales de la democracia.

20. Ahora bien, no existe democracia sin pluralismo. El libre desarrollo de la personalidad y las libertades de conciencia, opinión y expresión, son las vertientes subjetivas a través de las cuales se garantiza el pluralismo como valor democrático. La garantía del pluralismo es la manera cómo las sociedades democráticas se ponen a buen recaudo de la aparición de algo así como una “tiranía de los valores”, conforme a la cual una mayoría poderosa, bajo el argumento de haber descubierto una supuesta verdad dogmática, sojuzga el pensamiento y la acción de una minoría que se aparta de ella, la cual, por vías pacíficas y democráticas, busca canalizar sus dudas hacia esa verdad aparente, tentado su reexamen en una relación dialógica. En el Estado Constitucional es pues fundamental instaurar algo así como una “ética de la duda” ejercida al amparo del libre desenvolvimiento de la personalidad y del pensamiento, puesto que en realidad “la duda contiene (...) un elogio a la verdad, pero de una verdad que debe ser siempre re-examinada y re-descubierta. Así pues, la ética de la duda no es contraria a la verdad, sino contraria a la verdad dogmática que es aquella que quiere fijar las cosas de una vez por todas e impedir o descalificar aquella crucial pregunta: ‘¿Será *realmente* verdad?’ (...). La ética de la duda no significa en absoluto sustraerse a la llamada de lo verdadero, de lo justo, de lo bueno o de lo bello, sino justamente intentar responder a esa llamada en libertad y responsabilidad hacia uno mismo y hacia los demás” (cfr. Zagrebelsky, Gustavo, *Contra la ética de la verdad*, traducción de Álvaro Núñez Vaquero, Trotta, Madrid, 2010, pp. 9 – 10).
21. Las diversas manifestaciones del pluralismo, se encuentran garantizadas constitucionalmente. Así, se reconoce y protege un pluralismo cultural, en tanto el artículo 2º, inciso 19, de la Constitución, establece que toda persona tiene derecho “[a] su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación”; se reconoce un pluralismo social, manifestado, entre otros aspectos, en la exigencia de una pluralidad educativa que respete el multilingüismo y la diversidad cultural, pero que, a su vez, fomente la integración nacional (artículo 17º de la Constitución); un pluralismo político, al promoverse y garantizarse la libre participación en los asuntos públicos y en los procesos electorales (artículos 2º, inciso 17, 30º, 32º y 35º de la Constitución); un pluralismo económico, conforme lo señala expresamente el artículo 60º de la Constitución; y, ciertamente, un *pluralismo informativo*, cuya principal concreción está manifestada en la prohibición dirigida al Estado y a los particulares, de monopolizar o acaparar los medios de comunicación social, prevista en el artículo 61º de la Constitución.
22. En efecto, el artículo 61º de la Constitución, dispone lo siguiente:

“El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares”.

Puede apreciarse que la Constitución de 1993, a diferencia de su predecesora, la Constitución de 1979, como principio general, no prohíbe los monopolios (salvo el monopolio legal), sino solo el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Se trata de una opción constitucional coherente con el objetivo de promover la leal y libre competencia, como valor fundamental del orden económico. Y es que, en muy alta medida, promover la libre competencia y prohibir los monopolios, resulta singularmente contradictorio. Como bien advirtió en su momento el juez norteamericano Learned Hand en el caso *United States v. Aluminium Co. of America*, “*the successful competitor, having been urged to compete, must not be turned upon when he wins*” (“el competidor exitoso, que ha sido instado a competir, no debe ser castigado cuando triunfa”) (cfr. 148, F. 2d 416 –2nd Cir. 1945–).

23. No obstante, de conformidad con el segundo párrafo del referido artículo 61° de la Constitución, el asunto es distinto en lo que a los medios de comunicación se refiere. Ni los medios de comunicación, ni, en general, los bienes o servicios relacionados con ellos, pueden ser objeto de monopolio o acaparamiento por parte del Estado o de particulares. En estos casos, por decisión del Constituyente, el valor de la libre competencia, en importante medida, debe ceder ante el valor de la protección del libre y plural flujo de las ideas y de los hechos noticiosos, el cual encuentra en los medios de comunicación social, la vía idónea, por antonomasia, para su realización.

Ello resulta plenamente acorde con lo dispuesto por el artículo 13.3 de la Convención Americana de Derechos Humanos, conforme al cual, “[n]o se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.

24. Y es que tal como ha sostenido este Tribunal, los medios de comunicación, “[n]o sólo permiten formar y canalizar la opinión pública indispensable para garantizar el pluralismo inherente a una sociedad democrática, sino que, a su vez, por su cada vez mayor alcance difusivo, se convierten en potencial instrumento de integración social. Dichos medios deben encontrarse orientados a asegurar la plena vigencia de las libertades de expresión e información, y del pluralismo democrático (...). La captación monopólica y autoritaria de las redes de difusión de la información y de la expresión, sean escritas, visuales o auditivas, coarta la libre formación del pensamiento, al impedir la canalización

de las ideas, las propuestas y el discurso, sea consensual o disidente. La confrontación fluida de ideas disímiles es imprescindible en el Estado democrático, pues coadyuva al necesario equilibrio preliminar en la maduración del pensamiento y la toma de decisiones, además de viabilizar la alternancia en el poder, y asegurar un gobierno de mayorías con absoluto respeto por los derechos fundamentales de las minorías” (cfr. STC 0003-2006-PI, F. J. 47).

25. En esa línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tiene dicho que “[s]on los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a esa libertad. Para ello es indispensable, *inter alia*, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas (...). [N]o sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista” (cfr. Opinión Consultiva N.º 5/85, ob. cit., párrafo 34).
26. En similar sentido, el principio 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, dispone lo siguiente: “Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”. A su vez, en relación con dicho principio, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el punto 55 del documento “Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios”, expresa lo siguiente: “En la sociedad actual, los medios de comunicación masiva, como la televisión, radio y prensa, tienen un innegable poder en la formación cultural, política, religiosa, etc. de todos los habitantes. Si estos medios son controlados por un reducido número de individuos, o bien por sólo uno, se está, de hecho, creando una sociedad en donde un reducido número de personas, ejercen el control sobre la información, y directa o indirectamente, la opinión que recibe el resto de las personas. Esta carencia de pluralidad en la información es un serio obstáculo para el funcionamiento de la democracia. La democracia necesita del enfrentamiento de ideas, del debate, de la discusión. Cuando este debate no existe o está debilitado debido a que las fuentes de información son limitadas, se ataca directamente el pilar principal del funcionamiento democrático”.

27. De esta manera, la prohibición prevista en el artículo 61° de la Constitución, en el sentido de que los medios de comunicación social, “no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares”, resulta fundamental para garantizar el pluralismo informativo, y, consecuentemente, las libertades de expresión e información, imprescindibles para garantizar una sociedad democrática.
28. Ahora bien, la prohibición de que los medios de comunicación sean objeto de monopolio, prevista en el artículo 61° de la Constitución, no requiere mayor regulación. Tal prohibición impide que, en última instancia, tales medios se encuentren dirigidos solo por el Estado o por una sola persona jurídica o natural. El ámbito normativo de dicho precepto constitucional que sí requiere precisión legal, es aquél referido a la prohibición de que los medios de comunicación sean objeto de “acaparamiento”. ¿Con el control de cuánto porcentaje del total de medios de comunicación una persona “acapara” el mercado de medios?
29. Desde luego, no existe un solo modo constitucionalmente válido de regular legalmente la prohibición prevista en el artículo 61° de la Norma Fundamental. Mientras se cumpla con el objetivo constitucionalmente trazado, a saber, que el Estado o los particulares no acaparen el control sobre los medios de comunicación, el legislador, en ejercicio del principio de libre configuración legal (artículo 93° de la Constitución), puede optar por distintas fórmulas que resulten idóneas para conseguirlo.
30. El segundo párrafo del artículo 22° de la ley de Radio y Televisión, en relación con la radiodifusión televisiva, ha regulado la figura del acaparamiento del modo siguiente:

“Se considerará acaparamiento para efectos de la presente Ley el que una persona natural o jurídica, sea titular de más del treinta por ciento (30%) de las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad...”.

A juicio del Tribunal Constitucional, la regulación prevista en el segundo párrafo del artículo 22° de la Ley de Radio y Televisión, en lo que a la radiodifusión televisiva respecta, resulta compatible con el contenido normativo del referido artículo 61 de la Constitución, pues no solo garantiza la inexistencia de monopolios a nivel de los medios de comunicación, sino que evita también que una sola persona natural o jurídica “acapare” las frecuencias televisivas de una misma banda en una misma localidad, controlando un significativo porcentaje de ellas. A su vez, al fijar en 30% el tope máximo de control, mantiene un espacio aún razonable para la libre competencia, incentivando a las distintas empresas televisivas a pugnar por el dominio del máximo legalmente permitido, y permitiendo la optimización de la calidad del servicio de radiodifusión brindado a los consumidores y usuarios.

31. La constitucionalidad de esta regulación en aras de garantizar el pluralismo informativo, termina de confirmarse si se tiene en cuenta que, de conformidad con el tercer párrafo del mismo artículo 22º, “[p]ara efectos del cómputo del número de frecuencias, se considera como una sola persona jurídica, a dos o más personas jurídicas que tengan como accionista, asociado, director o gerente común a una misma persona natural o pariente de ésta dentro del segundo grado de consanguinidad”. Es decir, el legislador, con acierto, no ha considerado suficiente para determinar la inexistencia de monopolio o acaparamiento que, desde un punto de vista formal, el control de las frecuencias se encuentre diversificado en distintas personas jurídicas, sino que ha considerado necesario que tales personas jurídicas carezcan de nexos que puedan determinar entre ellas una línea informativa uniforme o sustancialmente análoga. Y es que debe recordarse que de acuerdo al artículo 61º de la Constitución, los medios de comunicación no deben ser objeto de monopolio o acaparamiento directa “ni indirectamente”.
32. De ahí que las autoridades, en general, y singularmente, las del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como las del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, en el respectivo ámbito de sus funciones (de oficio o petición de parte, según sea el caso), para efectos del cómputo del número de frecuencias titularizadas por una misma entidad, deban observar estrictamente el segundo párrafo del artículo 61º de la Constitución que, como ya se ha mencionado, establece que “*La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares*”.

Lo expuesto es particularmente importante, si se atiende al siguiente diagnóstico de Pedro de Vega:

“...el proceso de mundialización del mercado y de cosmopolitización de la vida social y política, se ha visto acompañado por la aparición de los grandes monopolios de la comunicación y la información, capaces no sólo de crear las llamadas culturas del uniformismo, sino de generar una opinión pública también uniforme, manipulada e impuesta, y que nada tiene que ver con la opinión libre y racional con la que soñara el primer liberalismo. (...) [L]a agenda (...) ya no viene determinada por los hechos y las circunstancias que realmente acaecen, sino por los criterios, intereses y conveniencias de esos monopolios, dueños de los centros generales de información. (...) No es la opinión pública el gran tribunal social que controla al poder, sino que es el poder [privado] el que no sólo controla la opinión pública, sino que, además, la crea. (...). La gran cuestión no puede ser ya la de cómo justificar el poder del representante sin que traicione la voluntad del representado, sino la de cómo legitimar el poder público frente al poder privado, al Estado frente al mercado” (cfr. Vega, Pedro de, “Democracia, representación y partidos políticos”, en: *Pensamiento Constitucional*, N.º 2, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 1995, pp. 24 – 25).

33. Esta suma de consideraciones permite sostener que el término de comparación propuesto por los recurrentes resulta lícito. Adicionalmente, a juicio de este Tribunal, la situación jurídica propuesta como término de comparación ostenta propiedades jurídicas y fácticas que resultan sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminada. En efecto, tanto la radiodifusión televisiva como la radial, constitucionalmente configuradas, son medios de comunicación que contribuyen significativamente a garantizar la plena vigencia de las libertades de expresión e información, como garantías institucionales del sistema democrático. Asimismo, se trata de los dos medios de comunicación que utilizan el espectro radioeléctrico o electromagnético para su propagación. El espectro electromagnético, es un recurso natural por medio del cual pueden propagarse las ondas radioeléctricas sin guía artificial. Es una franja de espacio a través de la cual se desplazan las ondas electromagnéticas capaces de portar y transportar diversos mensajes sonoros o visuales, a corta y larga distancia. Es un recurso natural (artículo 3º, literal e, de la Ley N.º 26821 –Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales–) de dimensiones limitadas (artículo 60º del Decreto Legislativo N.º 702 y artículo 11º de la Ley N.º 28278). En tanto tal, de conformidad con el artículo 66º de la Constitución, forma parte del patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento, correspondiéndole a éste su gestión, planificación, administración y control, con arreglo a la Constitución, la ley y los principios generales del derecho.

De hecho, los límites en el uso de las frecuencias radiales y televisivas, están sustentados, en buena medida, en el reconocimiento del espectro radioeléctrico como recurso natural limitado, que el Estado está obligado a proteger.

34. Así las cosas, la licitud del término de comparación propuesto, la cierta analogía entablada entre éste (la radiodifusión televisiva) y el supuesto que se juzga discriminado (la radiodifusión radial), así como el tratamiento diferenciado que el segundo párrafo del artículo 22º de la Ley N.º 28278 dispensa a ambos casos (límite de titularidad sobre las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad, fijado en un 30 % para una misma empresa televisiva y en 20% para una misma empresa radial), justifican ingresar en el análisis del *test* de igualdad, a efectos de determinar si, tal como sostienen los recurrentes, el trato diferenciado resulta, además, discriminatorio.

§4. Control constitucional y principio de igualdad

35. A efectos de controlar si la disposición legal cuestionada (segundo párrafo del artículo 22º de la Ley N.º 28278) vulnera el principio de igualdad, se seguirán los siguientes pasos (cfr. STC 0045-2004-PI, F. J. 33): a) determinación del

tratamiento legislativo diferente: la intervención en la prohibición de discriminación; b) determinación de la intensidad de la intervención en la igualdad; c) determinación de la finalidad del tratamiento diferente (objetivo y fin); d) examen de idoneidad; e) examen de necesidad; y e) examen de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.

36. En primer lugar, el trato diferenciado consiste, como se dijo, en que para el caso de una misma empresa televisiva el límite de titularidad sobre las frecuencias disponibles técnicamente, asignadas o no, en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad, está fijado en un 30 %, mientras que para una misma empresa radial dicho límite está fijado en 20%. Dicho trato diferenciado constituye, pues, la intervención en el principio de igualdad.
37. En segundo lugar, en cuanto a la determinación de la intensidad de la intervención en la igualdad, el Tribunal Constitucional considera, en la línea de lo señalado por el Procurador del Congreso, que existen razones de orden técnico, a continuación, desarrolladas, que sustentan la diferencia de trato. En efecto, de acuerdo al artículo 13° del Decreto Supremo N.º 005-2005-MTC – Reglamento de la Ley de Radio y Televisión–, “[e]l Servicio de Radiodifusión, según la banda de frecuencia, se clasifica en:
 1. Radiodifusión Sonora en la banda de Ondas Hectométricas, denominada Onda Media (OM).
 2. Radiodifusión Sonora en la banda de Ondas Decamétricas, denominada también Onda Corta (OC). Se subdivide en Onda Corta Tropical y Onda Corta Internacional.
 3. Radiodifusión Sonora en la banda de Ondas Métricas, denominada también Frecuencia Modulada (FM).
 4. Radiodifusión por Televisión (TV) en la Banda de Ondas Métricas (VHF)
 5. Radiodifusión por Televisión (TV) en la Banda de Ondas Decimétricas (UHF)”.

De esta manera, la radiodifusión televisiva y la radiodifusión sonora, no comparten la misma banda de frecuencia, siendo de recibo recordar que de acuerdo a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.º 28278, los topes porcentuales fijados tanto para la radiodifusión televisiva como para la radial funcionan “en una misma banda de frecuencia dentro de una misma localidad”, lo cual permite sostener que no existe un entrecruzamiento de mercados de frecuencias para la televisión y para la radio, sino que cada uno opera en bandas independientes.

A ello corresponde agregar que, tomando tan solo como marco de referencia a la ciudad de Lima, actualmente las frecuencias disponibles para la radiodifusión sonora son muchas más que las disponibles para la radiodifusión televisiva. En efecto, de acuerdo a la información obrante en la página web del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (<http://www.mtc.gob.pe/comunicaciones/frecuencias/index.asp?opc=1>), la radiodifusión sonora cuenta con 28 frecuencias en la banda de Frecuencia Modulada, 45 en la banda de Onda Media, 14 en la banda de Onda Corta Tropical y 38 en la banda de Onda Corta Internacional, todo lo cual hace un total de **125 frecuencias de radiodifusión sonora**. Por su parte, la radiodifusión televisiva cuenta con 7 frecuencias en la banda de Ondas Métricas (VHF), y 35 en la banda de Ondas Decimétricas (UHF), lo cual hace un total de **42 frecuencias de radiodifusión televisiva**.

En consecuencia, las frecuencias de radiodifusión sonora triplican en cantidad a las de radiodifusión televisiva. De ahí que pueda razonablemente concluirse que el sustento en virtud de la cual el legislador ha fijado en un menor porcentaje el límite máximo de frecuencias de radiodifusión sonora concentradas en un mismo titular (20%), en comparación con el porcentaje fijado para las empresas televisivas (30%), reside en procurar que el número de frecuencias (y ya no solamente el porcentaje) de radiodifusión sonora bajo el control de un mismo titular no resulte demasiado alto.

Y es que debe tenerse en cuenta que una de las manifestaciones del pluralismo informativo, es, a su vez, la *diversificación* de los titulares de medios de información, lo cual exige que, si el método para establecer límites de concentración de medios en un mismo titular consiste en la fijación de porcentajes, tal porcentaje se reduzca mientras mayor es el número de frecuencias disponibles.

Por tomar como ejemplo las 28 frecuencias disponibles para la radiodifusión sonora en la banda de Frecuencia Modulada, con el actual límite del 20%, una misma empresa solo puede titularizar 5 frecuencias, mientras que si el límite, como sugieren los demandantes, se fijase en 30%, podría titularizar 8.

Por su parte, tomando como referencia las 7 frecuencias disponibles para radiodifusión televisiva en la banda de Ondas Métricas (VHF), con el límite actual del 30%, una misma empresa solo puede titularizar 2 frecuencias, mientras que si el límite se fijase en 20%, podría titularizar solamente una. Ello implicaría retornar indirectamente a la regulación anterior prevista en el Decreto Supremo N.º 013-93-TCC, cuyo artículo 23º disponía que “una misma persona natural o jurídica no po[día] ser titular de autorizaciones y licencias de más de una estación de radiodifusión en la misma banda de frecuencia por localidad”, régimen particularmente restrictivo que claramente ha querido ser

abandonado por el legislador, a efectos de que, manteniendo la obligación constitucional de impedir el acaparamiento de los medios de comunicación, se instale un cierto sistema de competencia que coadyuve a un mejor servicio y a fortalecer económicamente a las empresas televisivas más eficientes.

Es verdad que los demandantes han sostenido con la instauración de la tecnología digital, la cantidad de frecuencias disponibles para la radiodifusión televisiva se ampliará. No obstante, dicho argumento es errado, básicamente, por dos motivos. En primer término, porque la Resolución Viceministerial N.º 265-2010-MTC/03 a la que los demandantes aluden, no aumenta la cantidad de frecuencias televisivas, sino que habilita frecuencias UHF ya existentes. Pero, en segundo lugar, incluso si se tratase de un aumento de frecuencias televisivas, éstas ni siquiera se aproximarían aún a la cantidad de frecuencias radiales existentes que, como se dijo, es de 125. Y es que la premisa errónea de la que parten de los demandantes, es considerar que las frecuencias existentes de radiodifusión sonora son solo 28, sin caer en cuenta de que ello solo agota el abanico de frecuencias existentes en la banda de Frecuencia Modulada, restando por contar las que pertenecen a las bandas de Onda Media, de Onda Corta Tropical y de Onda Corta Internacional.

En definitiva, en esencia, son las razones técnicas descritas con anterioridad las que han sustentado el trato diferenciado y no, como erróneamente sostienen los demandantes, la condición económica de las empresas radiales.

De otra parte, la afirmación de los recurrentes en el sentido de que la medida afecta su libertad de empresa y, por derivación, su derecho a participar en la vida económica de la nación, no puede ser compartida.

En efecto, este Tribunal tiene establecido que el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la libertad de empresa, reconocida en el artículo 59º de la Constitución, está determinado por cuatro tipos de libertades derivadas, las cuales configuran el ámbito de irradiación de la protección de tal derecho. “En primer lugar, la libertad de creación de empresa y de acceso al mercado significa libertad para emprender actividades económicas, en el sentido de libre fundación de empresas y concurrencia al mercado. En segundo término, la libertad de organización contiene la libre elección del objeto, nombre, domicilio, tipo de empresa o de sociedad mercantil, facultades a los administradores, políticas de precios, créditos y seguros, contratación de personal y política publicitaria, entre otros. En tercer lugar, también comprende la libertad de competencia. Y en último término, la libertad de disponer el cierre o cesación de las actividades de la misma cuando se considere oportuno” (cfr. STC 0003-2006-PI, F. J. 63). A la luz de estos criterios, el único ámbito que eventualmente podría considerarse restringido se encuentra referido a la libre

competencia. No obstante, resulta que, como se ha señalado, en el caso de los medios de comunicación, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 61° de la Constitución, la libre competencia no despliega todo su ámbito de protección ortodoxo, sino que se encuentra sujeta a la razonable regulación del legislador. De ahí que el artículo 22° de la Ley N.° 28278, no es representativo en estricto de una limitación de la libre competencia reconocida constitucionalmente, sino tan sólo de la regulación de ella en el ámbito de los medios de comunicación que viene constitucionalmente impuesta.

Por todo lo expuesto, la intervención en la igualdad realizada por el segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.° 28278, es leve. Y es que ni se sustenta en motivos expresamente prohibidos por el artículo 2°, inciso 2, de la Constitución, ni representa limitación alguna al contenido constitucionalmente reconocido de algún derecho fundamental.

38. En tercer lugar, en cuanto a la determinación de la finalidad del tratamiento diferente, el Tribunal Constitucional comparte el criterio del Procurador del Congreso. En efecto, según ha quedado expuesto, la norma, al establecer topes porcentuales distintos entre las empresas de radiodifusión sonora (20%) y las de radiodifusión televisiva (30%), tiene por objetivo generar equidad entre el número específico de frecuencias en una misma banda que puede titularizar una empresa radial y el que puede titularizar una empresa televisiva, toda vez que el número de frecuencias radiales disponibles es ampliamente superior al número de frecuencias televisivas. Con ello se protege el pluralismo informativo como valor constitucional subyacente a la estipulación prevista en el artículo 61° de la Constitución, garantizándose, a su vez, las libertades de expresión e información, reconocidas en el artículo 2°, inciso 4, de la Constitución. Todo ello, manteniendo un ámbito razonable para el ejercicio de la libertad de competencia entre los medios de comunicación. Se trata, desde luego, de un fin constitucionalmente válido.
39. En cuarto lugar, en cuanto al sub principio de idoneidad, es clara la relación de adecuación que cabe establecer entre la medida adoptada y el fin perseguido. En efecto, mantener topes porcentuales de titularidades de frecuencias distintos, allí donde la cantidad de frecuencias disponibles también lo es, permite mantener una línea de equidad entre la cantidad de frecuencias que puede titularizar una misma empresa. Ello se consigue respetando el siguiente criterio: mientras más frecuencias disponibles haya, menor debe ser el límite porcentual de titularidad de frecuencias que una misma empresa no puede superar. El segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.° 28278, se guía por este criterio; por ende, puede afirmarse que es idóneo para alcanzar el objetivo de impedir que una misma empresa televisiva o radial titularice un muy alto número de

frecuencias en una misma banda, y, por derivación, para lograr la finalidad de proteger los valores constitucionales antes mencionados.

40. En quinto lugar, en cuanto al sub principio de necesidad, se analiza si existe algún medio alternativo a aquél que genera la intervención en la igualdad, que incidiendo en menor medida o no incidiendo sobre ella, permita alcanzar la finalidad trazada con igual o mayor idoneidad. Desde luego, el medio propuesto por los recurrentes consiste en que el límite porcentual del 30% de titularidad sobre las frecuencias de una misma banda en una misma localidad, previsto en el segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.° 28278, le sea aplicable tanto a las empresas televisivas como a las radiales, individualmente consideradas.

Ocurre, no obstante, que este medio, si bien ya no intervendría en el principio-derecho de igualdad, no sería idóneo para alcanzar el objetivo de evitar que, en razón de la multiplicidad de frecuencias radiales disponibles, una misma empresa titularice un número demasiado alto de ellas, a diferencia de lo que sucede con el caso de la radiodifusión televisiva, cuya menor disponibilidad de frecuencias, reduce la posibilidad de que se presente este fenómeno. Por consiguiente, la medida adoptada por el segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.° 28278, supera el sub principio de necesidad.

Por lo demás, tal como se ha sostenido en anterior oportunidad, “al momento de apreciar la existencia o no de medios alternativos a los adoptados por el legislador, que restrinjan menos los derechos fundamentales, pero cumpliendo con igual o mayor eficacia el fin buscado, el Tribunal Constitucional debe actuar bajo el principio de auto-restricción (*selfrestraint*), dado que el establecimiento de un umbral demasiado exigente al momento de valorar el cumplimiento del sub principio de necesidad, puede culminar “asfixiando” las competencias del legislador en la elección de los medios más adecuados para la consecución de los fines constitucionalmente exigibles, generándose por esa vía una afectación del principio democrático representativo (artículo 93° de la Constitución) y una inobservancia del principio de corrección funcional al momento de interpretar la Constitución y la leyes de conformidad con ésta (cfr. STC 5854-2005-PA, F. J. 12 c.)” (cfr. STC 0032-2010-PI, F. J. 119).

41. En sexto y último lugar, es conveniente analizar si la medida que constituye el trato diferenciado supera el sub principio de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación. Proyectada la ley de ponderación al análisis de la intervención de la igualdad, ella enuncia lo siguiente: cuanto mayor es el grado de intervención en el principio de igualdad, tanto mayor ha de ser el grado de optimización o realización de los derechos, principios o valores que a través de ella se pretende.

42. Quedó en su momento establecido que, en este caso, el grado de intervención en el principio de igualdad es leve. Por su parte, como quedó dicho también, los bienes constitucionales que se procura optimizar por vía de dicha intervención en la igualdad, estableciendo topes porcentuales distintos entre las empresas de radiodifusión sonora (20%) y las de radiodifusión televisiva (30%), son el pluralismo informativo (artículo 61° de la Constitución), y las libertades de expresión e información (artículo 2°, inciso 4, de la Constitución), manteniendo un ámbito razonable para el ejercicio de la libre competencia entre los medios de comunicación.

La protección de estos bienes goza de un valor fundamental en el Estado Constitucional, pues existe una relación ontológica entre ellos y el libre desenvolvimiento de la personalidad (artículo 2°, inciso 1, de la Constitución), el principio de dignidad (artículo 1°) y el mantenimiento del sistema democrático (artículo 43°). En buena medida, es ésta la razón por la que en ciertas latitudes y en cierto sector académico se las considera “libertades preferidas” (*preferred freedoms*). Con dicha denominación, desde luego, no pretende sostenerse que se trate de valores absolutos, sino tan solo que, en abstracto, gozan de un peso axiológicamente muy relevante en el Estado Constitucional dada su relación directa con la autonomía moral del ser humano y con la democracia.

43. Así las cosas, el peso de los bienes constitucionales que el trato diferenciado busca optimizar es significativamente mayor que la intensidad de la intervención que dicho trato genera sobre el principio-derecho de igualdad. Por lo tanto, la medida adoptada por el segundo párrafo del artículo 22° de la Ley N.º 28278, supera el sub principio de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.

En conclusión, la norma incoada supera el *test* de igualdad, resultando conforme con el artículo 2°, inciso 2, de la Constitución. Corresponde desestimar la demanda.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese..

**ÁLVAREZ MIRANDA
URVIOLA HANI
VERGARA GOTELLI
MESÍA RAMÍREZ
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN
ETO CRUZ**