

# opción

Revista de Antropología, Ciencias de la Comunicación y de la Información, Filosofía,  
Lingüística y Semiótica, Problemas del Desarrollo, la Ciencia y la Tecnología

Año 32, agosto 2016 N°

80

Revista de Ciencias Humanas y Sociales

ISSN 1012-1587

Depósito Legal pp 198402ZU45



Universidad del Zulia  
Facultad Experimental de Ciencias  
Departamento de Ciencias Humanas  
Maracaibo - Venezuela

# Medios de comunicación en América Latina: Entre el mercado y la política

*Joaquín SOTELO GONZÁLEZ*

*Universidad Complutense de Madrid (España)*

[joaquin.sotelo@ccinf.ucm.es](mailto:joaquin.sotelo@ccinf.ucm.es)

## Resumen

El presente texto analiza la transformación del sistema de medios de comunicación en varios países de América Latina -con especial referencia a Argentina, Venezuela, Perú y Ecuador- como consecuencia de los cambios (o del inmovilismo) en los marcos reglamentarios de esos países impulsados por determinados Gobiernos o, más en general, como consecuencia de las políticas de comunicación llevadas a cabo por estos en sus ámbitos nacionales de competencia y actuación.

**Palabras clave:** América Latina; libertad de expresión; regulación; medios de comunicación.

# Mass media in Latin America: Between market and politics

## Abstract

The present text analyzes the changes in the mass media system in several countries in Latin America -with special reference to Argentina, Venezuela, Peru and Ecuador- as a result of the changes (or stagnation) of the current regulatory frameworks in these countries driven by certain governments or more generally speaking as a result of the communication policies driven by those governments in their area of application.

**Keywords:** Latin America – freedom of speech – regulation – mass media.

## 1. INTRODUCCIÓN

En diciembre de 2013, el Centro de Estudios para el Desarrollo de las Telecomunicaciones y el Acceso a la Sociedad de la Información en América Latina (CERTAL), en el marco de su *Congreso 6LII (Six Liberty II Summit)*, abordó el asunto de la trascendencia y el alcance de los desafíos que afronta América Latina en relación con el mercado de las telecomunicaciones. Durante dos jornadas, celebradas en la sede del Congreso de Estados Unidos (Washington DC), congresistas y senadores de diferentes ideologías del continente americano y responsables de medios de comunicación y de la industria debatieron, entre otras cuestiones, sobre la “amenaza” que para el libre flujo de la información y de la opinión suponen las distintas regulaciones de las telecomunicaciones que se han aprobado en los últimos años en América Latina, en especial, en algunos países, como

Venezuela, Argentina y Ecuador. Para Pablo Scotellaro, presidente de CERTAL, las normas de Venezuela, Argentina y Ecuador son leyes políticas diseñadas para asegurarse de que la comunicación quede en manos de sistemas y grupos afines a determinadas corrientes: “un verdadero atentado a la libertad de expresión”, en palabras del propio Scotellaro. En el mismo foro, Carlos Moltini, consejero delegado de Cablevisión Argentina, perteneciente al Grupo Clarín, también se mostró especialmente crítico con la Ley de Medios de su país, impulsada por el Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner en 2009 y definida por Moltini como “un instrumento político para desgazar y partir a la principal voz independiente del país” (en referencia a su empresa, el Grupo Clarín). Los líderes y expertos reunidos en las jornadas de CERTAL fueron unánimes al destacar la importancia de que las regulaciones protejan de manera esencial la libertad de expresión y de prensa y que se ajusten a los principios internacionales recogidos en la Carta de Derechos de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y en las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Y también se puso de manifiesto que, frente a determinadas legislaciones de dudosa imparcialidad, hay otros países, como Chile o Uruguay, con regulaciones orientadas básica y simplemente a ordenar el mercado.

A lo largo de las siguientes páginas, abordamos el estudio crítico de algunos casos, especialmente interesantes y relevantes, de regulación (o no) de sectores nacionales de la información y la comunicación, dentro del área latinoamericana.

## **2. EL CONTEXTO**

Como condiciones de partida para el análisis de nuestro objeto de estudio, convendría comenzar identificando una

serie de rasgos comunes a prácticamente todos los países (mercados) de América Latina. Uno de esos rasgos no es propiamente de carácter intrínseco, ya que el primero de ellos sería la fuerte influencia de Estados Unidos, no tanto en términos de propiedad de medios o grupos de comunicación, sino en términos de presencia de contenidos *made in Hollywood* en cine, música y televisión, aunque en este último medio, las empresas locales han sabido competir creando también contenidos propios y exitosos, fundamentalmente, en el terreno de la ficción, con las telenovelas como producto estrella. No obstante, la televisión de pago sigue siendo notablemente dependiente de contenidos norteamericanos. Como segundo rasgo, podría destacarse el abordaje que dos poderosas empresas de telecomunicaciones han operado en el sector de los medios en muchos países de aquella región del planeta, especialmente en el sector de la televisión por cable: Telefónica y Telmex facturaban, según Mastrini y Becerra (2011), unos 73.000 millones de dólares anuales en Brasil, Argentina, Uruguay y Chile, cifra que supera ampliamente los 21.000 millones de dólares de facturación conjunta de los sectores de prensa y televisión de los cuatro países. No conviene olvidar que, debido a su composición de costes -los fijos son muy altos y los variables, muy bajos-, las grandes empresas de telecomunicaciones tienden mucho a la concentración, que es también, por cierto, otro de los rasgos definitorios del sector de la comunicación latinoamericano, que, en general, presenta uno de los índices de concentración de propiedad de medios más altos del planeta, dado que, como ponen de manifiesto Mastrini y Becerra (2011), en varios países de aquella zona, los ingresos sumados de los cuatro principales periódicos superan el 60% de los ingresos totales de toda la prensa del país, y en casi todos los países, los cuatro principales canales de televisión controlan más del 50% del total de los ingresos del sector. La telefonía es, sin duda, el ámbito más concentrado, con casi todo el mercado en

manos de Telmex y de Telefónica. En clave nacional de presencia de grandes grupos multimedia también se aprecia una alta concentración, dado que casi todos los mercados (países) son claramente duopólicos, cuando no directamente monopólicos, como en los casos, por citar solo algunos, de Argentina, con la preponderancia del Grupo Clarín; de Brasil, con O Globo y, ya en menor medida, Abril; de Chile, con Copesa y El Mercurio o de México, con Televisa y TV Azteca.

En un segundo grupo de características, ya de orden más intrínseco, podríamos destacar la centralidad de los grandes núcleos urbanos -Quito y Guayaquil en Ecuador; Río, Sau Paulo y Salvador de Bahía en Brasil; Buenos Aires en Argentina, etc- como otro de los rasgos del sector de la comunicación en los países latinoamericanos. Otro rasgo muy destacado es la tendencia a la transferencia de la propiedad de los medios desde empresas familiares -que los controlaban casi en su totalidad a mediados del siglo XX- a grandes conglomerados o grupos multimedia. Aunque aún se perciben las raíces familiares de muchos de los negocios de la comunicación en América Latina, muchas de esas familias han debido afrontar -y resolver- la encrucijada entre mantenerse *de facto* en el negocio y crecer (comprando) o ser engullidos por alguna compañía multimedia de grandes dimensiones. Y muy en relación con esto último, otra característica destacable de estos mercados es que de la polarización ideológica se ha pasado a la polarización económica, de lógicas de explotación política de los medios -casi todos nacieron con intención política- a lógicas de explotación puramente empresariales.

Tampoco conviene olvidar que en Latinoamérica se localizan algunas de las regiones más peligrosas del mundo para el ejercicio del periodismo, como ponen de manifiesto organizaciones como Reporteros Sin Fronteras. Las guerrillas,

los narcotraficantes, las mafias o los propios regímenes políticos amenazan constantemente la labor informativa de muchos profesionales. Honduras, Colombia o México aparecen con frecuencia entre los primeros puestos del triste ranking mundial de periodistas asesinados.

Paralelamente a todos estos rasgos comunes -y otros- anteriormente mencionados, deben también destacarse las grandes asimetrías entre países, por ejemplo, en términos de audiencias o de ventas de periódicos por cada mil habitantes -desde los cuarenta de Paraguay hasta los más de cien de Argentina, Uruguay, México o Costa Rica-; asimetrías en tamaños de mercado -desde los doscientos millones de habitantes de Brasil hasta los apenas cuatro millones de Uruguay- y asimetrías también en dimensión de grupos y en volúmenes de negocio, lo que impediría establecer un patrón explicativo único, ya que cada país (cada mercado), junto a rasgos comunes a otros países, tiene asimismo sus especificidades.

Finalmente, y en cierta manera también como rasgo común a gran parte de los países del área, debe destacarse la creciente propensión de los Gobiernos al establecimiento de mayores grados de regulación de los mercados de la comunicación y la información, especialmente a lo largo de lo que llevamos de siglo XXI y a raíz de los desarrollos tecnológicos y del ascenso al poder de Gobiernos populistas y de izquierda o centro-izquierda.

### **3. ARGENTINA: ¿UNA LEY DE MEDIOS CONTRA CLARÍN?**

La oficialmente denominada Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual -más popularmente conocida como “Ley de Medios”- fue promulgada en 2009 por el

Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner para remplazar a la legislación que había impuesto la última dictadura militar de Argentina (1976-1983) sobre radio y televisión. La Ley de Medios de 2009 surge a partir de la iniciativa de organizaciones sociales y fue vehementemente bienvenida y abrazada por el Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner en plena batalla contra el Grupo Clarín. Esta Ley estableció que debería dividirse el espacio radioeléctrico en tres partes iguales entre el Estado, el sector privado y las organizaciones sin fines de lucro -sindicatos, cooperativas, universidades, fundaciones y organizaciones religiosas, entre otras. La norma también limitaba la cantidad de licencias de radio, televisión y servicios de televisión de pago. Además, establecía un límite del 30% de propiedad de cualquier medio audiovisual para las compañías extranjeras y que el 60% de la difusión por los canales de televisión en abierto debía ser producido en Argentina, así como el 30% de la música transmitida por radio.

Según el contenido de la Ley de Medios argentina, se calculaba que más de veinte grupos de comunicación operativos en el país debían desprenderse de 330 licencias de televisión, radio y servicios de televisión de pago. Unas 150 o 200 de aquellas licencias eran propiedad del Grupo Clarín. Entre los otros grupos afectados también figuraban las españolas Telefónica y Prisa, la norteamericana DirectTV y el empresario Cristóbal López (de histórica relación con los Kirchner). Clarín, el principal grupo del país, criticó radicalmente la legislación, hasta el punto de sostener que había sido creada con el único propósito de cercenar a la compañía.

El Grupo Clarín<sup>1</sup>, controlado en un 71% por Ernestina Herrera de Noble, viuda del fundador del periódico *Clarín*; por Héctor Magnetto; por José Antonio Aranda y por Lucio Pagliaro, junto a otros accionistas<sup>2</sup>, posee en Argentina el

diario de mayor circulación -*Clarín*- y otros cinco periódicos. Es dueño del segundo canal de televisión abierta en audiencia de Buenos Aires, *El Trece*. Y en las provincias cuenta con ocho más. Dispone del servicio de televisión de pago más grande de Argentina y de nueve señales de televisión por cable. Es propietario de *Mitre*, la segunda emisora de Onda Media más escuchada de Buenos Aires, y cuenta con otras dos en provincias y dos emisoras de frecuencia modulada. También es el accionista mayoritario de la fábrica Papel Prensa, compañía que vende el papel con el que se imprimen el resto de los periódicos del país.

Las desavenencias entre Clarín y el Gobierno de los Kirchner comenzaron a fraguarse a partir de 2008, con la llamada guerra del campo. Clarín, que había mantenido una estrecha relación con la dictadura militar (1976-1983), supo conseguir licencias para ampliar sus negocios durante los Gobiernos de Raúl Alfonsín (1983-1989), de Carlos Menem (1989-1999) y también con el kirchnerismo (desde 2003). Pero en los tres casos acabó distanciándose de las autoridades de turno. Fuentes vinculadas a Clarín han reconocido que, en 2008, el expresidente Néstor Kirchner pidió al por entonces consejero delegado del grupo, Héctor Magnetto, que lo apoyara en su cruzada contra los colectivos agrarios, pero Clarín se puso del lado de estos últimos<sup>3</sup>. Esas mismas fuentes añaden que Magnetto también le pidió a su vez a Kirchner que le facilitara la compra de Telecom Argentina -propiedad de Telecom Italia-, pero el presidente se negó. También se habla de simples desavenencias de orden económico entre Néstor Kirchner y Héctor Magnetto como génesis de la ruptura. En cualquier caso, la estrecha relación mantenida hasta 2008 por Clarín y los Kirchner se rompió y, con ello, se desataron las hostilidades. Cristina Fernández se enfrentó sin cuartel contra lo que ella llamaba “monopolio”, por lo que impulsó la Ley de Medios de 2009, que para muchos analistas

fue creada únicamente para perseguir a Clarín, al igual que la Ley de Regulación del Papel para periódicos, que también promovió el kirchnerismo en un país donde solo una empresa de Clarín lo fabricaba. El enconamiento llegó hasta tal punto, que la presidenta argentina impulsó incluso una investigación judicial para determinar si los hijos de Ernestina Herrera habían sido bebés robados durante la dictadura militar.

Clarín respondió a la Ley de Medios promulgada en 2009 impugnando judicialmente varios de sus artículos, sobre todo los referidos a los límites de licencias y a la obligación de los grupos de desinvertir en ellas. En 2012, un juez de primera instancia falló a favor de la Ley, pero en abril de 2013, un Tribunal de Apelaciones dictaminó en contra, por lo que el caso acabó llegando a la Corte Suprema de Argentina -máximo tribunal del país-, en la que, finalmente, cuatro de sus siete miembros se pronunciaron, el 29 de octubre de 2013, a favor de la constitucionalidad del conjunto de la norma, incluidos los cuatro artículos más discutidos por Clarín, que el mismo martes 29 de octubre difundió un comunicado en el que señalaba su “respeto a las decisiones” de la Corte Suprema, pero en el que dejaba la puerta abierta a “futuras derivaciones judiciales del caso, incluyendo la apelación ante tribunales internacionales”. Por lo que respecta al contenido de la Ley, Clarín insistía en que esta “violentaba abiertamente los derechos adquiridos” y que “al silenciar sin justificación técnica ni competitiva alguna, medios que hoy ejercen periodismo crítico, configura una clara afectación a la libertad de expresión”. “La prueba más concreta -añadía Clarín- de la verdadera intención del Gobierno con esta Ley ha sido la enorme colonización oficial de medios producida desde su sanción”. Según el comunicado emitido por Clarín en respuesta a la sentencia, “más del 80% de los medios audiovisuales” respondían en 2013 directa o indirectamente al oficialismo (al Gobierno), que con esa Ley “busca medios

que no sean autosustentables, sino que dependan de la publicidad oficial o de negocios vinculados con el Estado”. Y se añadía que, desde 2009, se había producido el “cambio de manos de numerosos medios y el sojuzgamiento de tantos otros con recursos públicos”.

En el medio, la sociedad argentina, dividida -como la propia Corte Suprema y la clase política del país- entre quienes defendían la Ley como favorecedora de la libertad de expresión y los contrarios a la norma, para los que esta atacaba frontalmente dicha libertad. Los medios de comunicación argentinos también se dividieron a la hora de analizar el fallo de la Corte Suprema a favor de la constitucionalidad de la Ley. El periódico *La Nación*, crítico con el kirchnerismo desde su llegada al poder en 2003, destacó en la portada de su edición digital del martes 29 de octubre los “duros párrafos” que la Corte Suprema dedicó en su sentencia a la publicidad oficial -cuyo reparto debía responder a políticas transparentes, según *La Nación*- y a los medios públicos -que no debían ser “meros instrumentos de apoyo a una política de Gobierno o una vía para eliminar voces disidentes”. El periódico *Página/12*, de posiciones favorables al kirchnerismo, dio la bienvenida al fallo de la Corte Suprema: su principal columnista, Horacio Verbitsky, escribía que “no hay ningún interés particular que pueda estar por encima del interés social y que las leyes que se sancionan en el Congreso hay que aplicarlas”, a lo que añadió que el dictamen judicial representaba “una batalla democrática ganada porque nunca antes hubo una resistencia tan explícita de un poder económico corporativo contra una ley sancionada en plena democracia”. El portal del periódico *Tiempo Argentino*, *Infonews*, también cercano al Gobierno de Cristina Fernández, destacó, por una parte, los festejos en la Plaza del Congreso por el fallo de la Corte Suprema y, por otra, el desplome de la acción de Clarín en las bolsas aquel mismo

martes, algo de lo que también se hizo eco el diario *Ámbito Financiero*, que saludó la noticia del fallo titulado “Clarín debe desinvertir ya”. Por su parte, *El Cronista Comercial*, propiedad del diputado peronista antikirchnerista Francisco de Narváez, ponía el énfasis en las indemnizaciones que podría solicitar Clarín y anunciaba la continuidad de la polémica no solo en tribunales internacionales, sino en los locales, a los que seguramente apelaría Clarín -apuntaba *El Cronista Comercial*- contra el modo de ejecución de la sentencia por parte del Gobierno.

Con la Ley de Medios avalada definitivamente por la Corte Suprema, alrededor de cuarenta grupos de comunicación argentinos presentaron planes de adecuación a la norma ante el Gobierno de Cristina Fernández. De todos ellos, veintinueve fueron evaluados sin dilación por la autoridad competente<sup>4</sup> y otros diez, incluido Clarín, quedaron a la espera. De los veintinueve, la mitad tuvieron que desinvertir y el resto no, porque el Ejecutivo consideró que ya se encontraban dentro de las exigencias de la Ley. Varios dirigentes políticos y sociales que apoyaron en su momento la norma se quejaron del incumplimiento en parte de la misma, porque se dijo que no todos los grupos habían sido sometidos al mismo rigor que Clarín por parte de las autoridades que debían controlar las desinversiones o porque las organizaciones civiles no habían recibido las licencias de televisión y radio con las que esperaban contar a partir de la aplicación de la Ley. Clarín presentó a principios de noviembre de 2013 un plan de adecuación voluntaria a la norma y propuso dividirse en seis empresas (unidades) de diferentes tamaños, que, según la autoridad reguladora, deberían ser (seis) compañías autónomas y sin posibilidad de sinergias con las otras (cinco). A mediados de febrero de 2014, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) declaraba formalmente admisible

aquel plan de adecuación voluntaria presentado por Clarín, pero ocho meses después, en octubre de 2014, el director de AFSCA, Martín Sabbatella, apuntaba públicamente que existían vínculos entre los controladores propuestos para las unidades 1 y 2 de Clarín, y que en las transacciones previstas por Clarín en su plan para desinvertir se incluían condiciones que permitían pensar que, en realidad, no se transfería la propiedad, como la reserva de la producción de los contenidos y la opción de compra preferente por varios años. Con estos argumentos, la AFSCA, con Sabbatella al frente, impulsó el fin del proceso voluntario y el inicio de la adecuación forzosa, consistente en que la AFSCA convoca a una tasación de las licencias y señales de Clarín y las asigna por concurso público a quien decida optar a ellas en base a los valores de tasación. Clarín apela entonces al juez del Fuero Civil y Comercial Federal, Horacio Alfonso, que en diciembre de 2012 había declarado constitucional la Ley de Medios, que dicta una medida cautelar interina -de una duración de seis meses a partir de diciembre de 2014- suspendiendo la adecuación de oficio hasta discernir la constitucionalidad o no de la reglamentación del procedimiento de adecuación. La AFSCA apeló la medida cautelar dictada por el juez Horacio Alfonso, pero en febrero de 2015, la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal ratificó el fallo del juez, a lo que AFSCA respondió con un recurso extraordinario ante la Corte Suprema y la causa aún está en estudio del máximo tribunal. En julio de 2015, el juez Horacio Alfonso extendió por otros seis meses la suspensión de la adecuación de oficio, con una nueva protesta de la AFSCA ante la Cámara de Apelaciones. Con la situación actual, la última medida cautelar vencería el 16 de enero de 2016, cuando hayan pasado las elecciones presidenciales y Argentina quizá tenga un nuevo Gobierno. “Esperamos que la Ley de Medios de Argentina pase a la historia”, dijo Carlos

Moltini en una entrevista concedida a *El País* en diciembre de 2013<sup>5</sup>.

#### **4. VENEZUELA: LA HEGEMONÍA DEL CHAVISMO**

En una Tribuna publicada por *El País* en septiembre de 2013<sup>6</sup> el periodista británico Alek Boyd apuntaba que, en Venezuela, “la hegemonía que existía y que mantenía el capitalismo del *status quo* ha sido suplantada por otra”, porque “donde había una pluralidad representada por unos cuantos canales de televisión y periódicos, que en los 40 años previos al arribo del golpista Hugo Chávez al poder criticaban a tirios y troyanos, ahora hay una cuasi hegemonía comunicacional que ha ido apagando una a una las voces críticas”. Y Alek Boyd pasaba a poner ejemplos: la revocación en 2007 de la licencia de emisión de RCTV y su relanzamiento posterior como TVes; la erradicación en Venevisión de toda crítica al Gobierno desde 2004; la venta de Globovisión a un grupo de empresarios beneficiados por el chavismo y encabezados por Raúl Gorrín; la adquisición de Cadena Capriles por parte del banquero Víctor Vargas, del que Alek Boyd decía que había operado como testaferro del gobernador chavista Tareck El Aissami; el control del periódico *El Nacional* por Antonieta Jurado, “exasistente del radical chavista Juan Barreto”, según Boyd, y por otros accionistas como Danilo Díaz Granados, “uno de los operadores financieros predilectos del chavismo”; o la precariedad de presupuesto de *capriles.tv*, el medio online auspiciado por el líder opositor Henrique Capriles Radonsky. En definitiva, Alek Boyd concluía que “los medios impresos y de televisión de mayor audiencia en Venezuela han sido o silenciados, o sobornados, o comprados por el régimen o sus testaferros”. Y añadía que “en los medios creados por el chavismo” no existe la pluralidad ni la crítica ni el

cuestionamiento ni el derecho a réplica, de manera que, según Boyd, “en el proceso de contrarrestar a la prensa ‘enemiga’, el chavismo abandonó toda pretensión de objetividad, y presenta una irrealidad tal que ni siquiera sus propios partidarios sintonizan para recibir el dogma”.

A finales de enero de 2014, transcendían las noticias sobre la asfixia de cerca de veinte periódicos venezolanos ante la falta de papel, circunstancia de la que responsabilizaban al Gobierno, que a través de la Comisión de Administración de Divisas (Cadivi), denegaba la solicitud de dólares de las empresas periodísticas necesitadas de papel para importarlo. En agosto de 2012, el Gobierno impuso restricciones a la compra de papel de periódico. Desde entonces, los medios deben realizar una serie de engorrosos trámites burocráticos para conseguir las divisas que les permitan pagarlo. Desde 2012, el papel de prensa dejó de ser un bien prioritario para el país, por lo que los interesados en comprarlo en el exterior deben tramitar el Certificado de No Producción ante el Ministerio de Comercio; posteriormente, solicitar a Cadivi el permiso de importación para iniciar el trámite y, finalmente, obtener los dólares a través también de Cadivi para pedir el papel al proveedor y obtener el producto. En este contexto, muchos periódicos se vieron a principios de 2014 en la obligación de suspender temporalmente su circulación o, incluso, de cerrar definitivamente, lo que llevó a la organización Periódicos Asociados Latinoamericanos (PAL), que agrupa a los principales diarios de habla hispana, a denunciar públicamente el “lamentable y creciente peligro que corre la libertad de expresión en Venezuela”.

En noviembre de 2014, el opositor venezolano Ewald Scharfenberg firmaba un texto publicado por *El País*<sup>7</sup> en el que decía que el Gobierno de su país contaba con una red de catorce canales de televisión, una red global por satélite (*TeleSur*), cuatro periódicos y decenas de emisoras de radio.

Bajo el titular “Maduro se prepara para invertir más en propaganda a pesar de la crisis”, Scharfenberg aseguraba que el Gobierno de Nicolás Maduro preveía invertir en 2015 “3.600 millones de bolívares para financiar solo una parte de este conglomerado”, y que el chavismo se disponía a “aprobar con su mayoría parlamentaria una ley que le permitirá aportar fondos de manera directa a más de 500 emisoras comunitarias que le son afectas, sin tener que pasar por las autoridades locales”. Scharfenberg, apoyándose en estudios de Marcelino Bisbal, investigador de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) de Caracas, recordaba el anuncio hecho por el diputado del oficialismo Julio César Chávez a la Asamblea Nacional relativo a la aprobación, por parte del Parlamento venezolano, de una nueva Ley de Comunicación del Poder Popular que incluiría la conformación de un fondo “para que los medios comunitarios se financien y no dependan de gobernaciones y alcaldías”.

## **5. PERÚ: ¿PASIVIDAD LEGISLATIVA ANTE UN CASO DE EXTREMA CONCENTRACIÓN?**

En agosto de 2013, el Grupo El Comercio adquirió por 17,2 millones de dólares el 54% del Grupo Empresa Periodística Nacional SA (Erensa), con lo que el 78% del mercado peruano de diarios quedaba concentrado en una sola empresa<sup>8</sup> El acuerdo entre Grupo El Comercio y Erensa establecía que la línea editorial de los diarios *Correo* -uno de los pocos diarios peruanos con ediciones regionales desde hace décadas-, *Ojo*, *Ajá* y *El Bocón* -que pertenecían a Erensa- seguiría a cargo de la familia Agois Banchemo. Sin embargo, El Comercio -grupo controlado por las familias Miró Quesada y García Miró- asumiría de forma mayoritaria el negocio en impresión, comercialización y distribución de los diarios, lo que venía a suponer, en definitiva, una posición

de dominio casi absoluto en el control de la inversión publicitaria en prensa y en los circuitos de producción y distribución de diarios, mercado en el que el Grupo El Comercio ya era propietario de *Trome*, *Peru21*,  *Depor*, *Publimetro*, del diario económico *Gestión* y de *El Comercio* -periódico de referencia en Perú con más de 175 años de antigüedad y líder en facturación publicitaria<sup>9</sup>

La Constitución peruana de 1993 establece que “las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento” por parte del Estado ni de particulares, pero ninguna entidad del Estado se ocupó de este caso, aunque la transacción generó muchas críticas y preocupación entre analistas y líderes de opinión peruanos, a la vista de la posición de dominio de una empresa cuyos productos son la información y la opinión. Para Teresa Quiroz Velasco, profesora e investigadora de la Universidad de Lima y miembro del Tribunal de Ética del Consejo de la Prensa Peruana, no se trataba solamente de una medida de acumulación de capital, sino de poder. En declaraciones a *El País*<sup>10</sup>, Teresa Quiroz Velasco apuntaba que “el desplazamiento del poder de las gerencias a los directorios expresa una injerencia de los intereses económicos sobre el campo de la información, con los riesgos que significa arribar a visiones monocordes que atentarían contra la necesaria diversidad en el espacio público de los medios, tan saludable para cualquier democracia. Estarán afectados tanto el público -necesitado de miradas que le permitan ejercer una ciudadanía informada- como los propios periodistas, cuyos espacios de ejercicio de opinión podrían restringirse”. Teresa Quiroz también hacía un llamamiento al organismo estatal regulador -el Instituto de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual- para que este se pronunciara al respecto y contribuyera a aclarar públicamente el caso. Y en similar

sentido se pronunciaba el abogado Baldo Kresalja en una entrevista publicada aquellos días por el diario *La República*: “No es ilícito, pero puede ser una preocupación desde el punto de vista de la vida pública en el país. Lo que ha sucedido en realidad es que [el Grupo El Comercio] no solo tiene un gran número de periódicos, un canal de televisión importante y otro de cable, sino que ahora tiene un altísimo porcentaje de la publicidad. Y este es el elemento fundamental para la vida de los medios, por lo menos si son privados”. En noviembre de 2013, ocho periodistas y el director del diario *La República*, Gustavo Mohme, interponían ante el Poder Judicial una acción de amparo en defensa de la libertad de información y el pluralismo informativo, cuestionando la compra del 54% de acciones de Epena por parte de El Comercio. La acción fue admitida a trámite el 27 de diciembre.

En la polémica también terciaron el Nobel de Literatura Mario Vargas Llosa y el propio presidente peruano, Ollanta Humala, que en una entrevista concedida a *América Televisión*, controlada por El Comercio, llegó a decir que era “una vergüenza que estemos teniendo un grupo [en referencia a El Comercio] que prácticamente sea dueño de los medios de comunicación. Eso es peligroso”. Cuando la entrevistadora le recordó al presidente que había sido una operación legal, Humala respondió: “Ahorita no es ilegal”. Unos días después de aquellas declaraciones a la televisión, y preguntado al respecto de nuevo por los periodistas, Humala dio un paso adelante más: “Hay que recoger lo que dicen las ONG como Ipys -Instituto de Prensa y Sociedad- que señala que [el asunto] debe ir al Congreso, que es un espacio deliberativo donde está la representación directa del pueblo”, respondió Humala. En realidad, Ipys solo había planteado en un comunicado de respuesta a la operación de compra de Epena por parte de El Comercio “un amplio debate sobre medidas

que impidan, democráticamente, la concentración de la propiedad de los medios o su monopolio, conforme al mandato constitucional”, pero sin aludir expresamente al Poder Legislativo. Nadine Heredia, la primera dama y a la sazón presidenta interina del gobernante Partido Nacionalista Peruano, también se pronunció en una entrevista concedida al diario *La República*: “La concentración de la propiedad de los medios vulnera la pluralidad y afecta la libertad de expresión”, dijo Heredia. Las declaraciones del presidente y de su esposa fueron interpretadas por el diario *El Comercio* -y por parte de la oposición política- como una “amenaza a la libertad de expresión” y retornó al debate público la idea contenida en el primer plan de Gobierno de Humala -“La Gran Transformación”- de elaborar una ley de comunicaciones audiovisuales al estilo de Ecuador y Argentina, que estableciera “un reparto equitativo y plural de los medios entre distintas formas de propiedad (privada, pública y social)”.

## **6. ECUADOR: LA LEY DE RAFAEL CORREA**

La Asamblea Nacional de Ecuador aprobó el 14 de junio de 2013, bajo el Gobierno de Rafael Correa, y sin apenas debate parlamentario, una controvertida Ley de Comunicación que, en opinión de sus detractores, recriminalizaba la difamación, legalizaba ciertas formas de censura y creaba la figura del “linchamiento mediático”, por la que (artículo 26 de la Ley) “queda prohibida la difusión de información que, de manera directa o a través de terceros, sea producida de forma concertada y publicada reiteradamente a través de uno o más medios de comunicación con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública”. Los críticos vieron en esta figura una cortapisa para que los periodistas investiguen los actos de

funcionarios públicos, sin embargo, en su artículo 71, la Ley apela a que se ha de “desarrollar el sentido crítico de los ciudadanos y promover su participación en los asuntos de interés general” y que los medios de comunicación han de “servir de canal para denunciar el abuso o uso ilegítimo que los funcionarios estatales o personas particulares hagan de los poderes públicos y privados”.

Los propietarios de los grandes medios de comunicación de capital privado ecuatorianos pronto calificaron la norma en su conjunto de “ley mordaza”. Desde su entrada en vigor y hasta finales de junio de 2015, según informaciones publicadas por *El País*<sup>11</sup>, el órgano de control creado *ad hoc* por la propia Ley de Comunicación para dar cumplimiento a dicha Ley -la Superintendencia de Información y Comunicación- había realizado 506 procesos y 313 resoluciones, de las que 185 eran sanciones económicas con las que el Estado había recaudado 201.596 dólares. En total, en ese periodo, se había sancionado de alguna manera a 198 medios. En el primer cuatrimestre de 2015, se creó la figura de la reincidencia, que multiplica exponencialmente las multas para los medios que incurran en la misma falta en un lapso de seis meses. En esos mismos dos primeros años de vida de la Ley, solo hubo tres sanciones contra medios públicos o controlados por el Estado, que, además, han consistido simplemente en amonestaciones escritas, nunca en multas, pese a que las infracciones fueran similares a las cometidas por los medios privados (sancionados).

Dejando aparte la posible parcialidad del propio tribunal especial -la Superintendencia de Información y Comunicación-, que actúa, según sus críticos, como juzgador y acusador, pronto surgieron las solicitudes de inconstitucionalidad de la Ley de Comunicación por diversos aspectos de la misma, por ejemplo, porque la Constitución de Ecuador no atribuye a las superintendencias competencias

para administrar justicia y que la Ley de Comunicación se saltaba ese marco legal supremo. La Fundación Andina para la Observación Social y el Estudio de Medios -Fundamedios- también ha denunciado con ocasión de varios casos que, en Ecuador, se está abusando del derecho a la rectificación y la réplica -que ampara la Ley de Comunicación- para imponer contenidos a los medios, que se someten sin oponer resistencia para evitar una demanda. En muchas ocasiones, la propia Secretaría de Comunicación -Secom- manda maquetadas y redactadas a los diarios las informaciones de réplica, que los periódicos, según Fundamedios, publican tal cual, con titulares e, incluso, con epítetos y descalificaciones contra el propio medio. En opinión de Jorge Sánchez, jefe de redacción del diario *Expreso*, el objetivo de la Ley de Comunicación es censurar a los medios de comunicación, en un intento claro de tratar de silenciar a los periódicos, “acosarlos” de tal manera que, al final, “dejes de publicar algo por temor a meterte en un jaleo o de una sanción económica”. La Ley impulsada por el Gobierno de Correa prohíbe expresamente la censura previa por parte de las autoridades gubernamentales, de funcionario público o de “accionista, socio, anunciante o cualquier otra persona que en ejercicio de sus funciones o en su calidad revise, apruebe o desapruebe los contenidos previos a su difusión a través de cualquier medio de comunicación, a fin de obtener de forma ilegítima un beneficio propio, favorecer a una tercera persona y/o perjudicar a un tercero”.

La ley ecuatoriana establece una distribución equitativa de frecuencias, en la línea de otros países como Argentina, Uruguay o Brasil. En su artículo 106, se lee que “las frecuencias del espectro radioeléctrico destinadas al funcionamiento de estaciones de radio y televisión de señal abierta se distribuirá equitativamente en tres partes, reservando el 33% de estas frecuencias para la operación de

medios públicos, el 33% para la operación de medios privados y el 34% para la operación de medios comunitarios”. No olvidemos que la legislación ecuatoriana fue la primera que estableció la incompatibilidad del sector bancario con la propiedad de medios de comunicación, a raíz de una consulta al respecto hecha a la población en un referéndum celebrado en mayo de 2011.

El superintendente de Comunicación anunció a finales de junio de 2015 reformas a la Ley de Comunicación que, según dijo, se conocerán en su totalidad a finales de año. Entre ellas, aparece la figura de la mediación, para permitir que las partes involucradas en un proceso legal lleguen a un acuerdo y eviten una sanción. Pero la mediación se hará dentro del órgano de control mediático, que, reiteran los más críticos con la norma, en ocasiones, será juez, parte y, tras la reforma, también árbitro.

## **7. INACCIÓN EN BRASIL, MÉXICO Y CHILE**

Luiz Inácio Lula da Silva llegó a la Presidencia de Brasil el 1 de enero 2003. En diciembre de 2009, en el marco de la Conferencia Nacional de la Comunicación, promovida por su Gobierno, llegó a abogar públicamente por elaborar un marco legal “más democrático”, con un nuevo sistema de distribución de licencias que garantice el “pluralismo” y evite una situación en la que -dijo Lula da Silva- “unos pocos grupos empresariales ejercen el control casi absoluto sobre la producción y divulgación de los contenidos informativos y culturales”. Sus palabras suscitaron pronto quejas del sector, que se apresuró a acusar al Gobierno de “querer maniatar a los medios independientes y nacionalizar las comunicaciones”. El ex presidente socialdemócrata Fernando Henrique Cardoso se sumó a las críticas y alertó contra las

“tendencias autoritarias” en materia de medios que, en su opinión, “ganan fuerza en Suramérica”.

La realidad es que la política de medios de Lula de Silva ha sido un tanto errática. Durante su primer mandato, entre 2003 y 2006, impulsó la creación de un Consejo de Ética Informativa que no llegó a prosperar. En 2007, Lula designaba ministro de Comunicaciones a Hélio Costa, un ex periodista del poderoso Grupo O Globo, un nombramiento en el que muchos vieron un mensaje de calma a los intereses empresariales de un sector controlado mayoritariamente por O Globo. Pero, paralelamente, el presidente iniciaba una nueva estrategia para crear un conglomerado público de medios, la Empresa Brasil de Comunicaciones, al que la Unión Federal destinó en 2010 un presupuesto cercano a los 250 millones de dólares. En mayo de 2009, el Tribunal Supremo Federal decidió abolir la Ley de Medios de 1967, que, aprobada en tiempos de la dictadura, legalizaba la censura de ciertos temas y habilitaba para el cierre de publicaciones. Aunque se trataba de una Ley en desuso en las grandes urbes, todavía servía a los caciques de pequeños núcleos para mantener a raya a los medios locales.

En definitiva, tanto Lula da Silva como su sucesora, Dilma Rousseff, han parecido seguir la línea que en los años ochenta del siglo XX impuso el entonces presidente José Sarney, que vetó toda posibilidad de reforma de la estructura de la propiedad de medios en Brasil. Aunque la abolición de la Ley de Medios de 1967 ha dejado un vacío legal, tampoco se ha aprovechado la circunstancia para sentar las bases de una política nacional que altere la situación actual, en la que un puñado de grandes empresas, todas ellas de matiz conservador, controlan la información y el entretenimiento.

Al igual que ha sucedido en Brasil, otros países tampoco se han significado en el terreno de la regulación de

estos mercados. Chile presenta uno de los mercados menos regulados de la región. No hay mayores impedimentos legales para la concentración de la propiedad de los medios ni para la participación de capital extranjero en ellos. La cristalización del duopolio conformado por el Grupo Mercurio -de la familia Edwards- y por Copesa -*La Tercera*-, operada durante la dictadura militar de Augusto Pinochet (1973-1990), se ha consolidado en un entorno de clara orientación mercadocéntrica, con excepción del ámbito de la televisión estatal, donde los Gobiernos de la Concertación sí han incidido hasta lograr que esta supere en audiencia a los canales privados. En Uruguay, el Gobierno del Frente Amplio, de orientación centroizquierdista, que llegó al poder por primera vez en 2005, no tuvo una política de comunicación que afectara a los intereses del sector comercial. Sin embargo, en 2008, aprobó una legislación sobre radiodifusión comunitaria que es considerada de las más avanzadas del mundo. En México, la llegada al Gobierno de Enrique Peña Nieto, en diciembre de 2012, tampoco ha traído, hasta el momento, mayores transformaciones en un mercado dominado por Televisa.

## **8. UN DIFÍCIL EQUILIBRIO**

Cuando un Gobierno entra a regular un mercado, la industria que opera en ese mercado suele reaccionar en defensa de sus propios intereses, que presenta -y a veces lo son- como los intereses de todos. Pero si un mercado queda al margen de regulación, también se corre el peligro de que pueda ser explotado de forma abusiva o torticera.

Los Gobiernos elegidos democráticamente tienen el deber de trabajar, ajenos a cualquier espurio interés, por el bien de todos sus conciudadanos, pero esa bella declaración

no siempre se cumple. O en el afán de cumplirla, incluso, se yerra.

Encontrar un equilibrio regulatorio que satisfaga por igual a todas las partes interesadas no es una tarea sencilla. Dejar que sea el propio mercado el que imponga su orden tampoco parece lo más acertado. Quizá la clave radique en que la regulación se base en dos principios axiales: la honestidad y la racionalidad.

## 9. REFERENCIAS DOCUMENTALES

- BECERRA, Martín y MASTRINI, Guillermo. 2009. **Los dueños de la palabra**. Prometeo. Buenos Aires (Argentina).
- BISBAL, Marcelino. 2009. **Hegemonía y control comunicacional**. Alfa. Caracas (Venezuela).
- FOX, Elizabeth and WAISBORD, Silvio (eds.). 2002. **Latin Politics, Global Media**. University of Texas Press. Austin (Estados Unidos).
- MASTRINI, Guillermo y BECERRA, Martín. 2006. **Periodistas y magnates. Estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina**. Prometeo. Buenos Aires (Argentina).
- MASTRINI, Guillermo y BECERRA, Martín. 2011. Estructura, concentración y transformaciones en los medios del Cono Sur latinoamericano. **Comunicar**. N° 36: 51-59.
- TREJO, Raúl. 2010. Muchos medios en pocas manos: concentración televisiva y democracia en América Latina. **Intercom, Revista Brasileira de Ciências da Comunicacao**. N° 33 (1): 17-51.

<sup>1</sup> Clarín es uno de los principales grupos de medios de Latinoamérica por volumen de facturación, solo por detrás del brasileño O Globo y del mexicano Televisa.

<sup>2</sup> El 9% pertenece al fondo norteamericano Booth y el 20% restante cotiza en la bolsa. De ese 20%, casi la mitad (el 9% del grupo) está en manos de la Seguridad Social de Argentina.

<sup>3</sup> El periódico *Clarín* tiene un suplemento semanal sobre agricultura y organiza cada año la feria más importante de este sector clave en la economía argentina.

<sup>4</sup> La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA).

<sup>5</sup>[http://internacional.elpais.com/internacional/2013/12/12/actualidad/1386886926\\_245573.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/12/12/actualidad/1386886926_245573.html)

<sup>6</sup>[http://internacional.elpais.com/internacional/2013/09/30/actualidad/1380550503\\_512747.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/09/30/actualidad/1380550503_512747.html)

<sup>7</sup>[http://internacional.elpais.com/internacional/2014/11/18/actualidad/1416272182\\_163976.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/11/18/actualidad/1416272182_163976.html)

<sup>8</sup> El otro gran grupo periodístico del país, el Grupo La República, también había negociado para hacerse con aquel paquete accionarial mayoritario de Epensa.

<sup>9</sup> Grupo El Comercio también controla *América Televisión* -el principal canal del país- y *Canal N* de noticias en televisión por cable.

<sup>10</sup>[http://internacional.elpais.com/internacional/2013/09/10/actualidad/1378820679\\_124956.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/09/10/actualidad/1378820679_124956.html)

<sup>11</sup>[http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/24/actualidad/1435177369\\_550550.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/24/actualidad/1435177369_550550.html)



**UNIVERSIDAD  
DEL ZULIA**

---

**opción**

Revista de Ciencias Humanas y Sociales

Año 32, N° 80, 2016

Esta revista fue editada en formato digital por el personal de la Oficina de Publicaciones Científicas de la Facultad Experimental de Ciencias, Universidad del Zulia.

Maracaibo - Venezuela

[www.luz.edu.ve](http://www.luz.edu.ve)

[www.serbi.luz.edu.ve](http://www.serbi.luz.edu.ve)

[produccioncientifica.luz.edu.ve](http://produccioncientifica.luz.edu.ve)