

Pluralismo informativo y concentración de la propiedad de los medios: Caso *El Comercio*, Perú

Information pluralism and media ownership concentration: The case of El Comercio, Peru

Gilmer Alarcón

Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Lambayeque, Perú
galarconr@unprg.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0002-1587-4224>

José Cardenas

Universidad Señor de Sipán, Chiclayo, Perú
cardenasjose@uss.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0002-8141-9086>

Resumen

El presente trabajo aborda la controversia entre el pluralismo como dimensión de la libertad de expresión y la concentración de la propiedad de los medios de prensa escrita a partir de la demanda de amparo interpuesta por periodistas para declarar nula la adquisición de las compañías Empresa Periodística Nacional S.A. y Alfa Beta Sistemas S.A.C., por parte del Grupo *El Comercio* (Perú). A través del análisis de las sentencias emitidas se aprecia la importancia del pluralismo informativo en la argumentación jurídica, ya sea desde una lectura amplia en la primera instancia o de una más bien restringida en la segunda. A su vez, el esquema de razonamiento formal, material y pragmático, propuesto por Atienza (2013), ayuda a identificar qué dimensión ha tenido mayor desarrollo por parte de los jueces de ambas instancias. Este caso ha contribuido a visibilizar el debate público que subyace en torno a los tópicos sobre el rol del Estado democrático, la ciudadanía y los grupos de poder en el mercado, no sólo en Perú sino en América Latina.

Palabras clave: pluralismo informativo, concentración de la propiedad, medios de comunicación, derecho a la información, libertades comunicativas

Abstract

This paper addresses the controversy between pluralism as a dimension of freedom of expression and the concentration of ownership of the print media, based on the appeal for protection filed by journalists to declare null and void the acquisition of the companies Empresa Periodística Nacional S.A. and Alfa Beta Sistemas S.A.C. by the El Comercio Group (Peru). Through an analysis of the judgments issued, the importance of informational pluralism in legal argumentation can be seen, whether from a broad reading in the first instance or a more restricted one in the second. In turn, the formal, material, and pragmatic reasoning framework proposed by Atienza (2013) helps to identify which dimension has been most developed by the judges in both instances. This case has helped to highlight the public debate surrounding the role of the democratic state, citizenship, and powerful groups in the market, not only in Peru but throughout Latin America.

Keywords: pluralism of information, concentration of ownership, media, right to information, communicative freedoms

1. Introducción

Ya en el año 2000, Mastrini y Becerra (2007) describieron un “alto nivel de concentración en el sector info-comunicacional” en América Latina y “significativos niveles de concentración de la propiedad en todos los mercados analizados” (p. 38). Por su parte, Sosa (2016) advierte que los cambios regulatorios emprendidos en países como México, Brasil o Argentina no dieron lugar a modificaciones significativas en lo relativo al *statu quo* de la concentración, pues tales iniciativas se vieron sobrepasadas por los términos de la convergencia tecnológica, la cual desdibuja la frontera entre la radiodifusión, la prensa y las telecomunicaciones. En esta línea, también cabe mencionar la experiencia ecuatoriana respecto a las iniciativas para democratizar la comunicación a través de medios públicos (Sánchez & Punín, 2021).

A la par de la mayoría de los países de la región latinoamericana, en el Perú existe un contexto que no se condice con los parámetros del pluralismo informativo promovidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: pluralidad de fuentes, accesibilidad y diversidad de perspectivas, opiniones y contenidos (UNESCO, 2022). Al respecto, la organización considera un factor relevante que limita al pluralismo es “el predominio del sector comercial y la concentración de la propiedad de los medios en pocas manos” (UNESCO, 2014, p. 12) Ello explicaría la uniformidad de los contenidos y agendas de información producidas en grandes centros urbanos.

Ahora bien, desde el año 2001 los periódicos del Grupo El Comercio (GEC) participaban en aproximadamente un tercio de las ventas del total nacional. Dicha posición resultó reforzada por la adquisición del canal de televisión América TV S.A., en el año 2007, y del Canal N en 1998. Si bien desde entonces ya se podía considerar que existía una alta concentración de la propiedad de los medios, no fue hasta la adquisición de la Empresa Periodística Nacional S.A. (EPENSA) y Alfa Beta Sistemas S.A.C. (ABS) —ambas de propiedad de la familia Agois y Banchemo— en el año 2013, que un grupo de periodistas, propietarios y editores decidieron presentar una demanda de amparo para declarar nulo el acto jurídico por el cual GEC alcanzaría una cuota de ventas de diarios del 78% a nivel nacional (Fernández, 2013, p. 24).

La demanda fue admitida por el Cuarto Juzgado Constitucional de Lima y signada con el Expediente N.º 35583-2013, cuya sentencia de 18 de julio de 2023 señaló que tal práctica empresarial, aun encontrándose amparada por el derecho a la propiedad y la libre competencia, había vulnerado el pluralismo informativo en tanto dimensión del derecho a la libertad de expresión. Posteriormente, el 8 de julio de 2024, la Cuarta Sala Civil de la Corte de Justicia de Lima revocó la citada sentencia y consideró que no hubo afectación del contenido esencial de las libertades de expresión e información.

El presente artículo tiene como objetivo analizar los pronunciamientos de los órganos judiciales peruanos que abordaron la controversia entre el pluralismo informativo y la concentración de la propiedad de los medios de la prensa escrita, en el marco de la demanda de amparo contra la adquisición de las compañías EPENSA y ABS, por parte del GEC. En este sentido, la investigación apela a un enfoque cualitativo, empleando como método el análisis documental, cuyo eje de observación reside en la tensión entre las categorías del pluralismo informativo y del derecho a la propiedad. A partir de ello, evaluamos las unidades de análisis —sentencias de primera y segunda instancia— para determinar en qué consistió la aplicación de las referidas categorías en el razonamiento jurídico de los jueces.

Asimismo, se efectuó un análisis dogmático jurídico de las sentencias para abordar los argumentos que desarrollaron la relación entre la libertad de expresión y el derecho a la propiedad, mediante el esquema desarrollado por Atienza (2013), el cual comprende tres niveles: formal, material y pragmático. Mientras que el primero evalúa la estructura de los argumentos, el segundo hace lo propio respecto al contenido de verdad y corrección de las premisas, y el tercero valora si en el marco de un determinado proceso dialógico se logra arribar al consenso.

2. Grupo El Comercio como actor en el contexto peruano de concentración de los medios de comunicación

El Comercio es el medio de prensa escrita privado más longevo e influyente en el Perú. Desde su fundación en el año 1839, sus propietarios participaban frecuentemente en cargos públicos, lo que le llevó a transitar entre la neutralidad y una abierta adhe-

sión y militancia frente a determinados compromisos políticos. En más de una ocasión, este medio representó las adscripciones de sus directivos y los miembros de la familia propietaria, lo que afectó la conformación de su línea editorial (Godoy, 2019).

Según consignan los informes anuales del GEC, éste último amplió significativamente sus operaciones a partir de 1991 con la fusión de los servicios gráficos, de edición y de teleinformática en la Empresa Editora El Comercio S.A., y se constituyó en 1998 como El Comercio Producciones S.A.C. El siguiente hito del GEC fue el diseño de una “estrategia legal y económica” para asociarse con Redes de Colombia S.A. en el año 2003 y lograr detentar el 54% de los créditos reconocidos en la Junta de Acreedores de la Compañía Peruana de Radiodifusión S.A. (América TV). Ambas empresas constituyeron la sociedad *holding* denominada Grupo TV Perú S.A.C.; la cual, a su vez, conformó la sociedad denominada Plural TV S.A.C.

El hecho que dio lugar al caso materia del presente análisis ocurrió en el año 2013, a partir del acuerdo entre los propietarios del GEC y el Grupo Agois Banquero (GAB) por el que los segundos transferirían la propiedad de las acciones de EPENSA y ABS. GEC contaba con una cuota del 49% de las ventas de diarios a nivel nacional cuando ofreció adquirir la propiedad de uno de sus competidores, el cual participaba, a su vez, del 29% de dichas ventas. Con la operación, el GEC pasaba a obtener una cuota de ventas del 78% del total del mercado (Fernández, 2013).

A partir de dicha operación comercial, la sentencia de primera instancia distingue dos períodos. En el primero (2007 al 2013) la participación en las ventas de diarios de circulación nacional era de aproximadamente un tercio para GEC, EPENSA y Grupo La República (GLR), con 33%, 34% y 29% respectivamente. Mientras que en el segundo período (2013 al 2023) el porcentaje de participación en ventas de los diarios del GEC se mantuvo entre el 73 y el 80%. Es decir, la transacción entre GEC y GAB alteró la configuración del mercado de la prensa escrita, de tal manera que las referidas cuotas de participación pasaron de ser aproximadamente de un tercio para el GEC, GAB y GLR respectivamente, a más de dos tercios para GEC. Con esta nueva conformación, el mercado de la prensa escrita peruana pasó a estar concentrado en un solo actor económico.

El contexto de concentración de la propiedad descrito también se observa en los medios televisivos, ya que solo tres grupos económicos son accionistas mayoritarios de los tres canales de difusión con mayor presencia a nivel nacional: América TV, también del GEC, Frecuencia Latina y Andina de Televisión (Castilla *et al.*, 2016). Ninguno de los periodistas o editores que firmaron la demanda de amparo han vuelto a tener espacio en medios del GEC o en su competencia televisiva (Gómez, 2020). Este escenario se vio agravado durante la campaña electoral de 2021, cuando el principal espacio noticioso de América TV despidió a su equipo periodístico (Higuera, 2021). La mayoría de los periodistas que trabajaron para algún espacio del GEC o para su competencia televisiva han migrado a las plataformas digitales, ya sea como parte de emprendimientos grupales o individuales o como integrantes del catálogo de contenidos del GLR, lo que da cuenta del cambio del ecosistema mediático peruano y de la innovación del periodismo fuera de los medios tradicionales (Martínez, 2021; Seminario, 2021).

La situación descrita anteriormente denota uno de los principales problemas que implica el alto nivel de concentración que presenta el mercado peruano de los medios de comunicación, en general, y de la prensa escrita, en particular. A ello se suma la progresiva disminución de la confianza, en especial hacia los medios del GEC debido a la marcada parcialización en la campaña electoral de 2021 (Instituto de Estudios Peruanos, 2021) como la “cobertura desequilibrada” a favor de un partido por parte de este último (Newman *et al.*, 2022, p. 126). Esta situación también fue advertida por el Barómetro de las Américas, el cual indicó que los medios peruanos alcanzaron su nivel más bajo de confianza en el año 2021 (Dunsizer, 2022), situación que persiste conforme se observa en el reporte más reciente del Instituto Reuters (Cueva, 2025).

3. El pluralismo informativo como dimensión de la libertad de expresión

Uno de los principales argumentos de la defensa del GEC fue sostener la importancia de la estrategia legal y comercial diseñada para que GAB mantuviese su independencia periodística. Ahora bien, el argumento central de los demandados gravita en torno al derecho de propiedad frente al cual el Estado no debe interferir, ya que las actividades de los

particulares sólo han de regirse por los criterios del mercado. Esta postura se adhiere a los preceptos de una vertiente del liberalismo, la cual sostiene que el Estado ha de confiar la organización de la actividad económica al mercado (Friedman, 1966, p. 12).

Desde el eje liberal también se pueden formular críticas a las tesis que delegan en el mercado la universalidad de la regulación de la actividad económica, tal como se aprecia en ciertas lecturas a los postulados de Adam Smith ([1776] 1994). Según el citado filósofo, el mercado debe entenderse como un instrumento que alcanza su sentido pleno si se orienta por los fines del bien común, por lo que cuestiona si la prosecución del interés propio, vía una mano invisible, resulta suficiente para promover el bienestar colectivo.

Ahora bien, en el marco del debate entre los defensores del libre mercado y del rol regulador del Estado, una parte importante de los argumentos del liberalismo tanto clásico como contemporáneo ponderarían, en mayor medida, la defensa de la libertad de expresión, tal como se observa en los postulados de Friedman (1966). Según el economista, la propia libertad de expresión fungiría como mecanismo conducente a la hora de limitar la concentración del poder que, en cuanto tal, mella la competitividad y desdibuja las fronteras entre el poder económico y el poder político (p. 23). Esta advertencia, también, tributa a la tesis de la necesidad de proteger el “mercado de las ideas” como vía para preservar la libertad de expresión. En definitiva, el mercado de las ideas es una construcción conceptual sustentada por el juez Holmes para cuestionar los fundamentos epistémicos de Milton y Mill en torno a la libertad de expresión como búsqueda de la verdad, tal como expuso en su voto disidente en el caso *Abrams v. Estados Unidos* (1919). En efecto, si bien estos dos últimos filósofos advierten sobre el problema que implica la interferencia del Estado en los debates de ideas y opiniones, el referido juez enalteció la importancia de las lógicas del mercado para arribar a la verdad (Charney, 2019).

Desde el paradigma de las teorías críticas se puede deducir que, tanto la libertad de expresión como el pluralismo informativo, no son valores protegidos adecuadamente en un hipotético escenario de libre mercado pues la prensa pasó de tener una organización similar a la pequeña industria artesanal a priorizar las expectativas comerciales propias de la

prensa-negocio, afectando, en el camino, la autonomía periodística (Habermas, 1994). Asimismo, la noción de mercado de las ideas es insuficiente para garantizar un debate racional, en tanto no toma en cuenta la equidad en el trato, indispensable para la promoción activa de la participación ciudadana en el debate político (Edgar, 2005).

Considerando lo anterior, podemos argumentar que el pluralismo informativo es una dimensión de la libertad de expresión cuya importancia ya había sido advertida desde la obra de Mill ([1859] 1984) al señalar la necesidad de proteger la expresión de toda opinión como condición necesaria para “el bienestar intelectual de la humanidad” (p. 89). Tal tesis no permearía la discusión sobre la materia sino hasta la ruptura del consenso liberal norteamericano, ya que a partir de entonces se intensificó el debate sobre los alcances y tensiones del pluralismo informativo frente al derecho de propiedad (Fiss, 1997) y la falta de garantías para un debate racional susceptible de reducir la esfera pública (Edgar, 2005). Este debate exhibe importantes discrepancias sobre el concepto mismo del pluralismo informativo y su dimensión normativa y, a partir de esta última, es necesario distinguir tres funciones: a) asegurar la diversidad de contenidos informativos en la esfera pública, b) reforzar el debate y la discusión en la esfera pública, y c) asegurar la justa distribución del poder comunicativo (Charney, 2021).

El reconocimiento de la libertad de expresión e información como derecho humano y fundamental es un punto de partida consolidado en el ámbito normativo y enriquecido por la casuística de tribunales que han advertido los problemas derivados de la imprecisión de los términos que componen la mayoría de las fórmulas normativas que reconocen las libertades comunicativas. Al respecto, en el caso de la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos, Dulitzky (1998) considera que el tratamiento de la libertad de expresión ha enfatizado aspectos íntimamente relacionados con los procesos democráticos de la región (1998). En este sentido, durante las décadas de 1970 y 1980 la principal materia de debate versaba sobre la crítica a la censura y los ataques tanto a los medios de comunicación como a los periodistas. Ya en la década de 1990, la creación de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE) contribuyó a brindar mayor protección a las referidas libertades

y elaboró estándares a partir de la sistematización de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y de la Opinión Consultiva OC-5/1985¹ (Andrade, 2019).

Asimismo, en la jurisprudencia de la Corte IDH destaca el Caso *Ivcher vs. Perú* del año 2001, el cual permitió visibilizar el problema de la intromisión ilegítima del Estado en la línea editorial de un canal opositor al gobierno de turno. Dicha intromisión consistió en despojar de la propiedad de un medio televisivo a través de una medida administrativa (Corte IDH, 2001, párr. 158-160). Los hechos que motivaron el caso —pese a lo señalado por Dulitzky— se adscribían a la primera etapa, en la que gobiernos autoritarios vulneraban la libertad de expresión mediante mecanismos abiertamente inconstitucionales. En este caso, convergen tanto la vulneración de la libertad de expresión como la del derecho de propiedad del petionario. Si bien la discusión sobre el derecho de propiedad estuvo presente en el caso, los alcances del mismo no permitieron abordar el problema de la concentración que ya existía en dicha época.

En este punto adquiere mayor relevancia el reconocimiento de la ruptura del consenso liberal, la cual permite advertir la creciente tensión entre las demandas de diversos grupos sociales para acceder a los medios de comunicación, que, al ser de propiedad privada, no siempre les brindaron el espacio correspondiente, por lo que aquellos terminan reclamando la intervención del Estado (Fiss, 1997). Si bien la convergencia tecnológica puede responder a parte de dichos reclamos, la concentración de la propiedad de los medios limita la variedad de los productos culturales y las opiniones, por lo que persiste la demanda original (Mastrini & Becerra, 2007).

Ante tal inquietud, se hace necesario replantear a qué paradigma debe responder el pluralismo informativo como dimensión de la libertad de expresión. A partir de lo expuesto, se observa que el paradigma del mercado de las ideas no es consecuente con los problemas que plantea la concentración de la propiedad, aspecto que sí aborda la reflexión crítica sobre las exigencias del debate político dentro de la esfera pública. Teniendo en cuenta esta última se pueden obtener respuestas satisfactorias desde la democracia deliberativa, que realza el valor epistémico del consenso (Nino, 1997), la perspectiva procedimental para arribar a acuerdos mínimos (Bastida, 2000) y

el reconocimiento intersubjetivo para el logro de los consensos-disensos (Fascioli, 2011). Si no se reconocen como iguales a todos los integrantes de una comunidad, no se promueve su derecho a participar del debate público en igualdad de condiciones. De ello deriva una concepción limitada del pluralismo informativo, opuesta a aquella que resulta funcional a la consolidación del sistema democrático.

4. El problema de la concentración en la propiedad de los medios de prensa

A partir de la demanda de amparo interpuesta en su contra, el diario *El Comercio* inició una campaña denominada “Tu derecho a elegir”, en la que señalaba que la intervención de cualquier órgano del Estado dirigida a frustrar la compra de los activos de EPENSA y ABS era contraria a los intereses del público lector. También resaltaba la importancia de contar con varios medios de prensa escrita, pero omitía indicar que el contexto de concentración de la propiedad de los medios que caracteriza al Perú no garantiza la pluralidad informativa.

Respecto al problema de la concentración de la propiedad de los medios, la Corte IDH (1985) advirtió que la libertad de expresión puede verse afectada por la existencia de monopolios u oligopolios, los cuales pueden constituir “medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”. Según la citada Corte, las referidas estructuras de mercado no son compatibles con las exigencias de un derecho a la información, propio del Estado democrático y plural (Carpizo & Villanueva, 2001).

Dado el marco legal vigente en el Perú, el mercado de los medios de comunicación exterioriza una marcada tendencia a conformar o consolidar oligopolios (Sosa, 2016). Al respecto, Gargurevich (1987) señala el protagonismo de la oligarquía terrateniente costeña en la fundación de medios de comunicación, mientras que la prensa vinculada a otras estructuras organizativas no perduró en el tiempo. La sostenibilidad de los medios peruanos parece estar firmemente ligada a la gestión privada. Sin embargo, esto no sería del todo posible sin los favores del gobierno, tal como advierte Acevedo (2016) al identificar la génesis de la propiedad cruzada y la conformación de los grupos económicos multimedia en 1958. Este autor describe el sistema mediático peruano como uno que:

[...] contiene algunos rasgos del modelo liberal configurado principalmente en Estados Unidos, caracterizado por el predominio empresarial en los medios y una regulación básica del Estado; y del modelo pluralista polarizado, construido en países como España, Italia y Portugal, entre otros, caracterizado por el establecimiento de relaciones clientelares entre políticos y empresarios, y por la instrumentalización del periodismo por parte de élites políticas y económicas en función de sus intereses (Acevedo, 2016, p. 4).

La caracterización de Acevedo describe el contexto de concentración de la propiedad, común en todos los medios. Este fenómeno permite que, independientemente de su afiliación ideológica, los proyectos autoritarios tengan mayor facilidad para implementar sus respectivos programas (Villafranco, 2005). Proyectos de esta naturaleza pueden darse de manera abierta como ocurrió con el intento de socialización de los medios en el gobierno de Juan Velasco Alvarado (1968-1975), o de manera subrepticia, como sucedió con la compra de líneas editoriales durante el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000). Ambos casos constituyen una advertencia sobre la confluencia entre el poder de los medios y la falta de mecanismos institucionales para evitar la intrusión del poder político en el ejercicio informativo.

A partir de la experiencia que significó la temprana expropiación de medios opositores al régimen de Velasco y la aprobación del Decreto Ley N.º 19020, Ley General de Telecomunicaciones², tanto el constituyente de 1979 como el de 1993 establecieron una expresa limitación a la propiedad de los medios. En la Constitución vigente, el artículo 61 exterioriza un claro espíritu a la hora de regular los medios de comunicación al indicar que ni la prensa, la radio, la televisión u otros medios, así como las empresas, bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión pueden ser “objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares”. Si bien la redacción es categórica al señalar una prohibición expresa, pese a la existencia de un contexto de concentración mediática, no fue hasta la demanda presentada en el año 2013, que se volvió a discutir sobre los alcances del citado dispositivo.

Para los demandantes, el contenido del segundo párrafo del artículo 61 debía ser resuelto sólo a partir del caso y limitarse al mismo. Se trata de una

postura que opta por delegar al juez el desarrollo de la hermenéutica relativa al citado dispositivo. Sin embargo, el magistrado señaló la necesidad de la intervención del legislador al exhortar al Congreso de la República y al Poder Ejecutivo para que dicten:

[L]as medidas legislativas y demás procedimientos que fuesen necesarios para asegurar la libertad de expresión conforme al mandato internacional, sobre concentración en todos los mercados de comunicación social, propiedad cruzada de medios, transparencia en la propiedad de los medios de comunicación, y otros, con el fin de dar cumplimiento a las obligaciones del Estado Peruano conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos (Luz Helguero y otros contra Empresa Editora El Comercio S.A., Agois Banchemo y otros, 2021, p.200).

Esta exhortación permite interpretar que el juez actuó dentro de los límites de la judicatura, en tanto el fondo del caso no sólo planteaba la necesidad de ponderar el derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la propiedad, sino también la necesidad de que los congresistas peruanos legislen y desarrollen los alcances del artículo 61 de la Constitución. En este sentido, casi diez años después de interpuesta la demanda, y luego de treinta años de aprobada la Constitución, un pronunciamiento judicial ha reconocido la importancia de contar con una regulación relativa a la concentración de la propiedad de los medios de comunicación. A este reconocimiento subyace la premisa conforme la cual las leyes del mercado resultarían insuficientes para todos los supuestos, menos aún para garantizar un óptimo intercambio de información y opiniones en el así llamado “mercado de las ideas”.

5. Análisis de los argumentos de la sentencia de primera instancia

A nivel formal, el juez apeló al método de la ponderación para determinar la relación entre la libertad para contratar y la libertad de expresión. Dicha relación conforma el punto central en la argumentación en la sentencia. Esto se debe a que la libertad para contratar reconoce a las partes la facultad de pactar las reglas aplicables a un determinado contrato y obligarse en dichos términos, teniendo como límites la licitud de los fines del negocio jurídico y la observancia de las normas de orden público. En

el caso concreto, las operaciones efectuadas por GEC y GAB tienen como fundamento la autonomía privada y la libertad contractual, pero no observan las normas de orden público, en tanto configuran un supuesto de acaparamiento de empresas, bienes y servicios que incidía negativamente en el ejercicio de las libertades comunicativas.

A nivel material, la sentencia reconoce la importancia de la libre participación en el mercado y su clara vinculación con la protección del derecho a la propiedad. A su vez, precisa que alegar la libertad empresarial resulta insuficiente para justificar prácticas que lleven a concentrar la cuota de mercado o la titularidad de bienes relativos a la prensa escrita. En este sentido, la sentencia sitúa en un extremo del análisis a los derechos de participación en el mercado, la libertad contractual y la autonomía privada de la voluntad, las cuales sustentan el negocio jurídico cuestionado por los demandantes; en el otro extremo, ubica al pluralismo jurídico como dimensión de la libertad de expresión.

Al emplear la técnica de la ponderación, el juez otorgó un mayor peso al pluralismo informativo frente al conjunto de derechos de corte patrimonial. En dicha operación, fueron relevantes las figuras denominadas bloque de constitucionalidad y bloque de convencionalidad, las cuales exigen que los operadores jurídicos armonicen la aplicación de sus respectivos dispositivos normativos con otras fuentes del Derecho, tales como los Tratados internacionales de derechos humanos, así como la jurisprudencia de la Corte IDH. Las citadas figuras ampliaron el contenido de las normas de orden público exigibles al negocio jurídico.

En el esquema de fuentes del derecho que empleó el juez constitucional, destacan los informes de la RELE, la jurisprudencia de la Corte IDH y la Opinión Consultiva OC-5/1985. Entre los citados, destaca el informe del año 2004 de la RELE que señala que la concentración de la propiedad de los medios es adversa al pluralismo informativo, considerando que la libertad informativa requiere de la existencia de múltiples canales que permitan a los ciudadanos contar con información plural y veraz (2004).

Pese a no considerarlo como parte integrante de sus fundamentos jurídicos, la dimensión material de esta sentencia guarda importantes coincidencias con la sentencia del caso *Clarín*, en Argentina,

el cual, si bien regulaba la distribución de licencias y autorizaciones en los servicios de comunicación audiovisual, enfatizó la importancia de la dimensión social de la libertad de expresión (Corte Suprema de Justicia, 2013). Particularmente relevante, en el punto, resulta el voto del juez Fayt: el mismo provee, en tal decisorio, a practicar una enumeración del conjunto de precedentes que sostuvieran tal libertad a lo largo de la historia jurisprudencial argentina y, particularmente, desde el retorno de la democracia en dicho Estado. Concurrentemente, y para los efectos de preservar tal libertad de expresión, cual inferencia de “la libre iniciativa individual, la libre competencia y la libertad de empresa considerados elementos esenciales para la autonomía humana” el mismo juez argentino se basó en distintos fallos de la Corte IDH, al referir que las leyes antimonopólicas de un Estado no debían dirigirse, tal y como parecía ser el caso de *Clarín*, preeminentemente contra los medios de comunicación. Cabe referir, que la mentada no sería la posición monolítica del mentado tribunal: en efecto, el propio presidente de la Corte Suprema de Justicia argentina, Lorenzetti, y su vicepresidenta, Highton de Nolasco, argüirían que la regulación de la mentada distribución de licencias y autorizaciones en los servicios en función de la ley de servicios de comunicación audiovisual argentina que sobre el grupo Clarín se aplicaba era plenamente constitucional.

A nivel pragmático, se advierte que los demandados reconocieron que las estrategias comerciales dirigidas a dividir las áreas logística de la generadora de contenidos, configuran un recurso discursivo dirigido a dar la apariencia de respeto a aquellas líneas editoriales distintas a las del diario *El Comercio*. Sin embargo, dicha estrategia permitió la concentración del total de las acciones del GAB en manos del GEC.

Además de resolver un supuesto de confrontación entre derechos fundamentales, esta sentencia contiene una exhortación expresa al legislador, para que desarrolle el contenido de las disposiciones del artículo 61 de la Constitución, de tal manera que futuras operaciones comerciales entre los propietarios de medios de comunicación cuenten con un marco normativo más claro, el cual dé cuenta de los límites que éstos deben observar. Si bien el desarrollo legislativo del artículo 61 tuvo un tratamiento más amplio en la ley que establece el control previo de operaciones de concentración empresarial³,

aprobada en el año 2021, que el observado en la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas de 2019; el juez consideró, en la parte resolutive de la sentencia, que era necesario contar con una norma específica sobre la concentración de medios, propiedad cruzada y transparencia.

6. Análisis de los argumentos de la sentencia de segunda instancia

A nivel formal, los jueces subsumieron los hechos en los alcances del artículo 61 de la Constitución, prescindiendo de una lectura conjunta con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que, pese a citarlos textualmente, se limitaron a indicar que dichos artículos daban cuenta del contenido del derecho de libertad de expresión e información. En este nivel, también podemos situar la referencia de los distintos cambios legislativos sobre las leyes para regular los monopolios, la posición de dominio y las sanciones para aquellas conductas que contravengan la libre competencia.

En el nivel material se advierte que los jueces de segunda instancia optaron por dejar de lado la doctrina y jurisprudencia relativa al desarrollo convencional de la libertad de expresión e información, y, específicamente, el debate relativo a cómo determinadas prácticas de los propietarios pueden lesionar el contenido de tal derecho. Esta lectura restringida condujo a dichos magistrados a prescindir de dicho desarrollo para señalar que el pluralismo informativo o la pluralidad informativa consisten en:

La expresión y difusión de ideas e información en forma independiente, libre y plural en los medios de comunicación (de manera general) y que resalta la necesidad de la existencia de una pluralidad de medios de comunicación que expresen puntos de vista distintos y discrepantes, de ser necesario (Luz Helguero y otros contra Empresa Editora El Comercio S.A., Agois Bancho y otros, 2024, fundamento 7.4.36).

A partir de dicha definición de la pluralidad informativa, los jueces sostuvieron que la finalidad de ésta es permitir que los ciudadanos “alcancen la posibilidad de acceder a la información que brindan los

diferentes medios de comunicación” (fundamento 7.4.39), medios que no deben pertenecer a un solo propietario. En este punto de la sentencia, se observa una toma de postura contraria a la expuesta por el juez de la primera instancia, al sostener que no existe una afectación a la pluralidad informativa en función de la adquisición cuestionada, desde que determinarla requería que los demandantes analizaran previamente si las diversas plataformas del GEC “ya sea en televisión, en prensa escrita o medios digitales, genera[n] un acaparamiento que no permita ejercer el derecho a la libertad de expresión y de información” (fundamento 7.4.41). Para los jueces de segunda instancia, este extremo determina el sentido de su fallo, en tanto consideran que el negocio jurídico celebrado entre GEC, EPENSA y ABS no supuso una afectación a la pluralidad informativa, ya que no limitó “el alcance y el acceso a los contenidos emitidos por los diversos medios de comunicación”, ya que la ciudadanía no estuvo impedida de “ejercer su derecho a la libertad de información o de expresión, en las diversas plataformas puestas a su alcance, que como se ha señalado, comprenden no solo a la prensa escrita” (fundamento 7.4.45).

A nivel pragmático, se observa que los jueces omitieron ponderar las implicancias que la doctrina de su sentencia a futuro podría suponer. En dicha línea, revocaron el extremo de la sentencia de primera instancia que exhortaba al Congreso de la República y al Poder Ejecutivo a desarrollar medidas legislativas y procedimientos necesarios para asegurar la libertad de expresión conforme el mandato internacional.

7. Discusión y conclusiones

El análisis jurídico del caso *El Comercio* comprende la evaluación del alcance de las prácticas empresariales de los propietarios de los medios de la prensa escrita frente a las exigencias del pluralismo informativo, en tanto dimensión del derecho a la libertad de expresión e información. Mientras que la sentencia de primera instancia otorga un mayor desarrollo a la citada dimensión, la segunda relega de su análisis el contexto de concentración de la propiedad de los medios de comunicación, contexto en el que GEC es uno de los actores principales y goza de un considerable poder económico y político en la conformación del debate público en Perú. Esos

aspectos no fueron abordados de manera suficiente en la sentencia de segunda instancia, pese a ser un argumento central en la demanda de amparo.

Mientras que el juez de primera instancia consideró que la concentración de la propiedad de los medios es contraria a las exigencias normativas que conforman las libertades comunicativas indispensables para el sistema democrático como forma de gobierno, libertades que sujetan tanto a actores públicos como privados; los jueces de segunda instancia optaron por darle un mayor peso al ejercicio del derecho a la propiedad y a preservar las consecuencias del negocio jurídico cuestionado. Esta disparidad en la apreciación de ambas instancias responde principalmente a los resultados de una ponderación que apela a diversas fuentes y argumentos a los efectos de pronunciarse a favor de la libertad de expresión e información, en el caso de la primera instancia; mientras que los relega a un segundo plano en el caso de la segunda instancia. Es decir, en la primera instancia reviste mayor relevancia la dimensión material y pragmática de la argumentación, mientras que la segunda se prioriza la dimensión formal, dejando de lado las otras dos dimensiones.

También se observa que el juez de primera instancia sostuvo que la concentración de la propiedad de los medios de comunicación vulnera el derecho a la autodeterminación informativa individual de los ciudadanos, a partir de una lectura amplia del pluralismo informativo. Frente a lo cual, considera procedente la demanda de amparo y exhorta al legislador a cumplir con los mandatos del artículo 61 de la Constitución para poder abordar futuros supuestos que puedan afectar tanto derechos de contenido patrimonial como a las libertades comunicativas. En contraste, la lectura restringida del pluralismo informativo sobre la que se cimentan los argumentos de la sentencia de segunda instancia llevó a los jueces a revocar la exhortación al legislador, disponiendo que dicho artículo no precisaba mayor regulación.

Se puede afirmar que los pronunciamientos analizados elaboran sus argumentos en torno al pluralismo informativo como contenido del derecho a la libertad de expresión e información, desde una lectura amplia en la primera sentencia, y restrin-

gida en el caso de la segunda. En consecuencia, la primera sentencia expone la importancia del reconocimiento de la igualdad como parte integral del referido derecho fundamental, lo cual permite situarlo en el marco de las exigencias del Estado social y democrático de Derecho. A su vez, el fundamento normativo que sostiene dicha sentencia reside principalmente en la integración del bloque de convencionalidad, donde destacan las sentencias de la Corte IDH y los informes de la RELE. Por su parte, la sentencia de segunda instancia se limita a detallar las normas infra constitucionales aplicables al caso, colocando el énfasis en los aspectos procedimentales de contenido patrimonial, con especial referencia a la definición del monopolio y la posición de dominio.

Si bien ambas sentencias enfatizan diferentes aspectos del problema de la concentración de la propiedad de los medios de comunicación en el contexto peruano, y pese a la disparidad de sus fallos, son una pieza importante para abordar la discusión sobre la libertad contractual frente a la efectiva vigencia de la libertad de expresión e información, e interpelan los límites del dispositivo constitucional que aborda la propiedad de los medios de comunicación. Cabe señalar la extensión del proceso en el tiempo, ya que éste duró aproximadamente once años entre la presentación de la demanda y la sentencia de segunda instancia, aspecto que, conforme las declaraciones de una de las demandantes, también deberá ser discutido en la jurisdicción internacional con miras a establecer un precedente jurídico sobre la propiedad de los medios (Romero, 2024).

Notas

1. Emitida el 13 de noviembre de 1985, dada la consulta solicitada por el gobierno de Costa Rica sobre la colegiación obligatoria de periodistas.
2. Dispositivo normativo promulgado el 13 de noviembre de 1971, el cual estableció la transferencia de acciones de las empresas de radio (25%) y televisión (51%) al Estado.
3. Ley N.º 31112, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de marzo de 2021.

Referencias

- Abrams v. United States. (1919). *Corte Suprema de los Estados Unidos*.
- Acevedo, J. (2016). *Monitoreo de Propiedad de Medios (MOM) Perú. Estudio del marco legal sobre la concentración de medios de comunicación en el Perú*. Media Ownership Monitor Peru, Ojo Público & Reporteros Sin Fronteras.
- Andrade, M. (2019). Estándares del derecho a la libertad de expresión en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Iuris Dictio*, 23, 109-118. <https://doi.org/10.18272/iu.v23i23.1436>
- Atienza, M. (2013). *Curso de argumentación jurídica*. Trotta. https://0201.nccdn.net/1_2/000/000/0e0/b35/ATIENZA_Manuel_Curso_de_Argumentacion_Ju.pdf
- Bastida, F. (2000). Concentración de medios y pluralismo. «Acordes y desacuerdos» entre pluralismo y mercado. En *Derecho a la información y derechos humanos* (pp. 273-286). Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. <https://www.iecm.mx/www/sites/DDHH/publicaciones/10.pdf>
- Carpizo, J., & Villanueva, E. (2001). El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México. En *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional. Tomo III* (pp. 71-102). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Reparaciones y costas. (2001). Corte Interamericana de Derechos Humanos. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_74_esp.pdf
- Castilla, Ó., Castro, J., & Yáñez, L. (2016). Dueños de la noticia. *Ojo Público*. <https://duenosdelanoticia.ojo-publico.com/articulo/los-duenos-de-la-noticia/>
- Charney, J. (2019). El mercado de las ideas: Un breve recorrido de su historia conceptual. *Derecho y Crítica Social*, 2(5), 122-131.
- Charney, J. (2021). Tres concepciones del pluralismo informativo. *Revista Chilena de Derecho y Tecnología*, 10(2), 69-102. <https://doi.org/10.5354/0719-2584.2021.57654>
- Dulitzky, A. (1998). Una mirada al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *América Latina hoy*, 20(15), 9-18.
- Dunsizer, A. (2022). *Enfoque en la confianza en los medios de comunicación en Perú*. Barómetro de las Américas. <https://www.vanderbilt.edu/lapop/spotlights/Spotlight-Dunsizer-PER-B37-spa-final.pdf>
- Edgar, A. (2005). *The philosophy of Habermas*. Acumen.
- Fascioli, A. (2011). Justicia social en clave de capacidades y reconocimiento. *Areté*, 23(1), 53-78.
- Fernández, J. (2013). *Estudio de la estructura del mercado de la prensa escrita en el Perú*. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. https://www.mom-gmr.org/uploads/tx_lfrogmom/documents/2-205_import.pdf
- Fiss, O. M. (1997). *Libertad de expresión y estructura social*. Fontamara.
- Friedman, M. (1966). *Capitalismo y Libertad*. RIALP.
- Gargurevich, J. (1987). *Prensa, radio y TV. Historia Crítica*. Horizonte.
- Godoy, J. (2019). *El Comercio y la política peruana del Siglo XXI. Pugnas entre liberales y conservadores detrás de las portadas*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Gómez, E. (2020). Fuera del aire. Lima: Editorial Planeta Perú S. A. 179 pp.: Rosa María Palacios, Augusto Álvarez Rodrich, Juan Carlos Tafur (2017). *Apuntes Universitarios*, 10(1). <https://doi.org/10.17162/au.v10i1.445>

- Grupo Clarín S.A. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros/ Acción meramente declarativa. (2013). *Corte Suprema de Justicia*. Buenos Aires. <https://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-grupo-clarin-sa-otros-poder-ejecutivo-nacional-otro-accion-meramente-declarativa-fa13000170-2013-10-29/123456789-071-0003-1ots-eupmocsollaf>
- Habermas, J. (1994). *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Gustavo Gili S.A.
- Higuera, S. (2021, junio 16). Salida de periodistas durante elecciones amenaza la credibilidad de canales de televisión en Perú. *Latam Journalism Review*. <https://latamjournalismreview.org/es/articles/salida-de-periodistas-durante-elecciones-amenaza-la-credibilidad-de-canales-de-television-en-peru/>
- Instituto de Estudios Peruanos. (2021). *IEP Informe de opinión—Junio II 2021. Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional*. <https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2021/06/Informe-IEP-OP-junio-II-2021-completo.pdf#page=28.98>
- Cueva, L. (2025, junio 17). Perú | *Reuters Institute for the Study of Journalism*. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/digital-news-report/2025/peru>
- Luz Helguero y otros contra Empresa Editoria El Comercio S.A., Agois Banchemo y otros, 35583-2013. (2021). Juzgado Constitucional 4° de Lima 24 de junio de 2021.
- Luz Helguero y otros contra Empresa Editoria El Comercio S.A., Agois Banchemo y otros, 35583-2013. (2024). Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima 8 de julio de 2024.
- Romero, C. (2024, 16 de julio). Luego de 11 años, Poder Judicial concluye el proceso por la concentración de medios. *La República*. <https://larepublica.pe/politica/judiciales/2024/07/16/luego-de-11-anos-concluye-a-nivel-judicial-el-proceso-por-la-concentracion-de-medios-351840>
- Martínez, F. (2021). *Estudio de la innovación periodística en Perú. Análisis de tres casos: La Encerrona, Ojo Público y La Mula* [Trabajo de fin de grado Periodismo, Universitas Miguel Hernández]. <http://dspace.umh.es/handle/11000/26552>
- Mastrini, G., & Becerra, M. (2007). Presente y tendencias de la concentración de medios en América Latina. *ZER: Revista de Estudios de Comunicación*, 12(22), 15-44. <https://doi.org/10.1387/zer.3666>
- Mill, J. S. (1984). *Sobre la libertad*. SARPE.
- Newman, N., Fletcher, R., Robertson, C. T., Eddy, K., & Nielsen, R. K. (2022). *Reuters Institute digital news report 2022*. Reuters Institute for the Study of Journalism. <https://doi.org/10.60625/RISJ-X1GN-M549>
- Nino, C. (1997). *La constitución de la democracia deliberativa*. Gedisa.
- Opinión Consultiva OC-5/1985. La colegiación obligatoria de periodistas. (1985). Corte Interamericana de Derechos Humanos (13 de noviembre de 1985).
- Relatoría para la Libertad de Expresión. (2004). *Violaciones indirectas a la libertad de expresión: El impacto de la concentración en la propiedad de los medios de comunicación social*. Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/medios/concentracion%20en%20medios%20Pages%20from%20Informe%20Anual%202004-3.pdf>
- Sánchez, G., & Punín, M. (2021). Del dicho al hecho. Democratización mediática y medios públicos en Ecuador. *Comunicación y Medios*, 30(44), 44-55. <https://doi.org/10.5354/0719-1529.2021.61145>

- Seminario, A. (2021). Nuevos escenarios de la TV y el contenido audiovisual en Perú y Latinoamérica. *Comunifé*, 21(XXI), 25-29 . <https://doi.org/10.33539/comunife.2021.n21.2579>
- Smith, A. (1994). *La riqueza de las naciones*. Alianza editorial.
- Sosa, G. (2016). Concentración de medios de comunicación, poder y nuevas legislaciones en América Latina. *El Cotidiano*, 195, 17-30.
- UNESCO. (2014). *Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios: Situación regional en América Latina y el Caribe* . <https://www.unesco.org/es/world-media-trends>
- UNESCO. (2022). *World trends in freedom of expression and media development. Global report 2021/2022* . <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380618>
- Villafranco, C. (2005). El papel de los medios de comunicación en las democracias. *Andamios*, 2(3), 7-21.

Agradecimientos

Los autores expresan su agradecimiento al Prof. Julio Villarreal García, por sus aportes e importante colaboración para la mejora de esta investigación

Sobre los autores:

Gilmer Alarcón Requejo es Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid, España. Docente en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Lambayeque, Perú. Líneas de investigación: Estado Constitucional, Democracia, Libertades Comunicativas y Acceso a la Información Pública. Investigador RENACYT-CONCYTEC.

José Rolando Cárdenas Gonzales es Doctorando y Máster en Derecho Parlamentario por la Universidad Complutense de Madrid. Máster en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla - La Mancha, España. Docente de la Escuela de Posgrado de la Universidad Señor de Sipán, Perú. Investigador RENACYT-CONCYTEC.

¿Cómo citar?

Alarcón, G., & Cardenas, J. (2025). Pluralismo informativo y concentración de la propiedad de los medios: Caso *El Comercio*, Perú. *Comunicación y Medios*, 34(51), 108-119. <https://doi.org/10.5354/0719-1529.2025.76509>