

**UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LOS MEDIOS DE  
COMUNICACIÓN EN CHILE Y SUS EFECTOS EN EL PLURALISMO  
INFORMATIVO**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO  
EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

ALUMNA: SANDRA V. VERA PÉREZ  
PROFESOR PATROCINANTE: ALFONSO BANDA V.

VALDIVIA, 5 DE ENERO DE 2005

Sr. Profesor  
Dr. Andrés Bordalí Salamanca Director  
Instituto de Derecho Público  
Universidad Austral de Chile.

Señor Director:

Dando cumplimiento a lo establecido en el Reglamento para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile, informo la Tesis de la estudiante **SANDRA V. VERA PEREZ**, titulada "*Concentración de la propiedad de los medios de comunicación en Chile y sus efectos en el pluralismo informativo*".

El objeto de la investigación, tal como se anuncia en la Introducción, es el estudio acerca de la concentración de la propiedad de los medios de comunicación afectándose con ello el pluralismo informativo con el agregado que esa concentración se acompaña de un marcado monopolio ideológico especialmente claro y relevante en lo tocante a la prensa escrita. El problema incide directamente con la libertad de expresión pues los monopolios informativos impiden a la ciudadanía formarse una opinión pluralista de los temas en debate público al recibir información con visiones únicas o parciales incidiendo negativamente en el sistema democrático.

La tesis aborda sucesivamente en sus cuatro capítulos el problema planteado, primeramente mediante un análisis de la realidad en que se desenvuelven nuestros medios de comunicación; en un segundo acápite se estudia el mercado de la prensa escrita, radio y televisión abierta y de cómo está distribuida en estos ámbitos la propiedad y como incide la concentración del poder económico en la propiedad de los medios, en lo que respecta a los medios escritos donde destacan el grupo Edwards con la empresa periodística "El Mercurio", el grupo Copesa del diario "La Tercera" y La Nación S.A. y como se distribuye el mercado de la publicidad y su influencia para mantener los medios monopólicos, sin dejar de lado el rol que cabe en ello al Estado y su casi nula intervención para evitar el problema y garantizar el pluralismo. Dicha concentración - como sostiene la tesista - no se ha dado en forma evidente respecto de la televisión abierta, a pesar de que se nota que la propiedad de los canales de televisión ahora existentes mayoritariamente en poder de privados están en manos de grandes grupos económicos nacionales e internacionales apreciándose que lo que hasta el momento domina en la televisión es el mercado de las audiencias y de los ingresos en los canales de cobertura nacional. Un tercer capítulo trata de la normativa aplicable al problema desde las normas constitucionales referidas a la materia, revisando al mismo tiempo las diversas leyes regulatorias de la libertad de información en Chile hasta la actual Ley 19.733 de 2001 y cómo puede verse afectada la libertad de expresión por las regulaciones referidas a la propiedad de los medios y el acceso a la misma de parte de las personas haciendo uso del derecho fundamental a la libertad de información en su contenido referido a la libertad para fundar medios. En el capítulo final se plantean algunas propuestas para evitar dicha concentración, revisando sistemas aplicables en el derecho comparado, y su posible aplicación a nuestra realidad. En suma, la tesis aborda una serie de cuestiones de vital trascendencia para la libertad de expresión en Chile y que influirán decisivamente en el futuro de este derecho humano fundamental para la vigencia del sistema democrático y especialmente en cuanto en dicha vigencia corresponde un importante papel al Estado en cuanto debiera asegurar a todas las personas un real pluralismo informativo, elemento fundamental para el adecuado funcionamiento del sistema democrático.

En suma, el suscrito es de opinión que el trabajo de **SANDRA V. VERA PEREZ** ofrece un interesante análisis de la concentración de la propiedad de los medios de comunicación en nuestro país y los efectos que ello produce en el pluralismo de la información - problema que es de mucha relevancia e interés para el desarrollo de nuestro sistema democrático - y que el interés de abordar la cuestión como lo ha hecho la tesista, constituye un significativo aporte al debate público de tan interesante tema. Para todos los efectos reglamentarios el suscrito estima que la Tesis que informa merece ser aprobada, por lo que la evalúa con nota 6.0 (seis punto cero).

Sin otro particular saluda atentamente al señor Director.



ALFONSO BANDA VERGARA  
Profesor de Derecho Constitucional

## **INDICE**

Introducción	1
<b><u>Capítulo 1: Concentración de propiedad de los medios de comunicación control de la información y pluralismo informativo</u></b>	<b>3</b>
1.Medios de Comunicación y Mercado	3
2.Control de la información y sus implicancias	4
<b><u>Capítulo 2: Concentración económica y de la propiedad de los medios de comunicación en Chile</u></b>	<b>8</b>
1.Mercado de la prensa escrita	8
1.1 Descripción del mercado	8
1.2 Descripción de los principales propietarios de la prensa escrita	10
1.3 Mercado de la publicidad: participación de la prensa escrita	12
1.4 Rol del Estado	13
2.Mercado de la radio	14
2.1 Evolución del medio	14
2.2 Descripción del mercado	14
3.Mercado de la televisión	16
3.1 Evolución del mercado	16
3.2 Descripción del mercado	16
<b><u>Capítulo 3: Análisis de la normativa respecto a la concentración de la propiedad y la libertad de información y expresión</u></b>	<b>18</b>
1.Constitución Política de la República	18
2.Ley de abusos de publicidad	18
3.Decreto Ley 211 y sus modificaciones establecidas por la Ley 19911: vigencia respecto de los medios de comunicación	19
4.Ley 19.733 acerca de la libertad de expresión y ejercicio del periodismo	20
4.1 Ideas matrices de la ley 19.733	20

4.2.Libertad de expresión en relación con los medios de comunicación	21
4.3 Apoyo a los medios de comunicación	22
4.4 Acceso a la propiedad de los medios de comunicación	22
4.5 Información respecto de los propietarios de los medios de comunicación	26
<b><u>Capítulo 4: Propuestas para evitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación social en Derecho Comparado</u></b>	<b>27</b>
1.Francia	27
2.Estados Unidos	28
3.Posibles medidas para evitar la concentración informativa en nuestro país	29
<b><u>Conclusiones</u></b>	<b>32</b>
<b><u>Bibliografía</u></b>	

## Introducción

Tras la vuelta de nuestro país a un gobierno democrático, quedan múltiples tareas pendientes para dar por finalizado el proceso de transición chileno.

Una de esas tareas es “la instauración de una sociedad cuyo acceso a la información garantice el pluralismo y diversidad que tanto ha escaseado en estas últimas décadas”<sup>1</sup>.

Sin embargo, no sólo en Chile se produce el fenómeno de concentración de la propiedad de los medios de comunicación, pero lo que caracteriza nuestra realidad es que esa concentración se encuentra acompañada de un marcado monopolio ideológico, lo que es especialmente relevante en la prensa escrita.

En este proceso de concentración, la acción del Estado ha sido más bien mínima, ya que durante el primer decenio de vigencia de la Constitución Política de la República, la regulación en torno a la libertad de expresión era altamente restrictiva y no hubo acciones concretas en orden a facilitar la aparición de medios que reflejaran todos los puntos de vista de nuestra sociedad.

Esta situación no ha cambiado demasiado durante las décadas siguientes, por cuanto tras una larga discusión en el Congreso, la Ley sobre Libertad de Información, Opinión y Ejercicio del Periodismo (19.733), consagra pocos artículos este aspecto tan relevante.

“Para comenzar a superar esta situación uno de los pasos más importantes es reconocer que la concentración de los medios en grandes grupos económicos es un gran obstáculo a la libertad de expresión. El control de los medios de comunicación en forma monopólica u oligopólica, afecta seriamente el requisito de pluralidad en la información. Cuando las fuentes de información están seriamente reducidas en su cantidad, como es el caso de los oligopolios, o bien existe una única fuente, como los monopolios, se facilita la posibilidad de que la información que se difunda no cuente con los beneficios de ser confrontada con información procedente de otros sectores, limitando de hecho, el derecho a la información de toda la sociedad”<sup>2</sup>.

Por ello, dentro de esta declaración, en el principio 12 se señala algunas de las acciones que deben considerarse: “Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas, por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso, esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Sunkel, Guillermo. *Concentración Económica de los Medios de Comunicación*. Editorial LOM. Santiago de Chile, 2001. (p. 5)

<sup>2</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Declaración de principios sobre libertad de expresión. Octubre de 2000. Documento en línea disponible en <http://www.derhumanos.com.ar/legislacion/expresa.htm>

<sup>3</sup> *Ibíd*em

No es suficiente una supuesta diversidad al interior de los mismos medios de comunicación. Se requiere de espacios en que trabajadores y periodistas, puedan manifestar sus opiniones y que, en defecto, de ello cuenten con las condiciones apropiadas para crear sus propios medios, al igual que cualquier persona de nuestro país. Así lo recalca el actual Presidente del Colegio de Periodistas de Chile, Alejandro Guillier, postulando que no sólo debe existir pluralismo dentro de los medios sino que también es necesario plantearse el pluralismo de medios por cuanto, “la formación de grandes monopolios en la prensa chilena se debió a un tratamiento crediticio favorable a las grandes empresas Esa fue una práctica abusiva que explica porque en Chile las cadenas liquidaron, virtualmente a los periódicos locales o regionales”<sup>4</sup>.

En nuestro país, en cambio, junto a la política de no intervención del gobierno en este fenómeno, “ha habido una completa falta de preocupación por los medios locales, lo que ha acentuado la debilidad histórica de los medios regionales en nuestro país”<sup>5</sup>. Se ha operado durante estos años bajo el supuesto de que el desarrollo mismo de la industria garantizaría la libertad de expresión y el pluralismo. Sin embargo, actualmente “el derecho humano fundamental de acceder a la información y más genéricamente, el derecho a recibir todo tipo de información encuentra un serio obstáculo en Chile con la fuerte concentración económica de los medios de comunicación social”<sup>6</sup>.

Frente a esta realidad, es necesario analizar cuál podría ser el rol del Estado que permita contrarrestar la continua desaparición de diversos medios de comunicación locales que sirven como alternativa a los que son de propiedad de grandes grupos económicos, en especial por las políticas de expansión y dominación del mercado que ellos han implementado. La experiencia en Derecho Comparado apunta a orientarnos en diversas medidas que no siendo una solución definitiva pueden constituirse, sin duda, en el primer paso hacia la consolidación de la libertad de expresión.

---

<sup>4</sup> Guillier, Alejandro. “Ley de prensa : Hay que legislar para el futuro”. Centro de Estudios Públicos , 1994. Documento en línea, formato PDF, disponible en [www.cepchile.cl](http://www.cepchile.cl). (p. 262)

<sup>5</sup> Sunkel, G. *Concentración de los medios...*(p. 12)

<sup>6</sup> González, Felipe. *Informe anual sobre derechos humanos en Chile*. Universidad Diego Portales. Santiago de Chile. 2003. (p.236)

## **Capítulo 1: Concentración de propiedad de los medios de comunicación, control de la información y pluralismo informativo**

Antes de analizar la información disponible acerca del grado de concentración en los medios de comunicación social en nuestro país, es necesario tener claro varios aspectos que nos permitirán conocer cuál es la realidad en que se desenvuelven los medios de comunicación y como ese contexto determina, además, nuestra propia realidad como ciudadanos.

### **1. Medios de Comunicación y Mercado**

Las industrias de medios, dentro de la realidad económica, participan en dos mercados:

- Mercado de los bienes

Participan aquí por cuanto el bien que ellos producen es la información y la entretenimiento, cuya rendimientto se ve reflejado en estadísticas de circulación, número de ejemplares, rating, dependiendo del tipo de medio que se analice.

- Mercado publicitario

Esto, porque los medios venden a sus avisadores acceso a las audiencias, aunque no todos, ya que algunos se distribuyen en forma gratuita para difusión de ciertas entidades o gremios y son financiados directamente por ellos.

Esta realidad ha hecho posible que, como un fenómeno global, cada vez más, se formen grandes grupos económicos que controlan medios de comunicación, empresas anexas a este rubro e incluso de otras actividades económicas.

En este proceso de concentración informativa se distinguen:

- *“Concentración horizontal*

Reúne empresas informativas que participan en la misma fase de un proceso de producción. Tal será el caso de una empresa informativa editora de un diario de difusión nacional que adquiera un diario de difusión regional. Quedan incluidas las cadenas de empresas periodísticas, radiofónicas, etc. La horizontalidad viene determinada por ser empresas que se dedican a la misma actividad productiva.

- *Concentración vertical*

Reúne empresas informativas que participan en fases distintas del proceso de producción, con actividades diferentes pero complementarias. Es ascendente, cuando la empresa

concentradora amplía su dominio a sectores de la actividad que contribuyen de modo directo al abastecimiento de la empresa, a su proceso de producción: talleres imprenta, estudios de radio, agencias de noticias, etc. Es descendente cuando afecta a las salidas de la empresa, por ejemplo, a la fase de distribución y venta del producto”<sup>7</sup>.

A partir de lo anterior, entonces, concentración de medios es “un incremento en la presencia de una empresa o de un reducido grupo de compañías de comunicación en cualquier mercado como consecuencia de varios procesos posibles: adquisiciones, fusiones, convenios con otras compañías o incluso la desaparición de competidores”<sup>8</sup>. Este concepto es de suma importancia para el pluralismo, ya que incluye el grado de intensidad de estas operaciones empresariales: “no es lo mismo un acuerdo puntual entre dos empresas para desarrollar proyectos conjuntos que una fusión o una compra, cada caso implica un grado de concentración de propiedad y de mercado muy diferentes”<sup>9</sup>.

## 2. Control de la información y sus implicancias

La posibilidad de que entidades privadas tengan un amplio control potencial sobre la opinión pública gracias a la propiedad de un grupo de medios, es un hecho que no puede dejar indiferente a nadie. Sin embargo, en Chile, el debate sobre este tema y su impacto en el pluralismo informativo recién está comenzando.

El problema que abordamos aquí no sólo se refiere a la pluralidad de medios, que contiene la carga semántica de número o cantidad, sino que también implica la idea de diversidad entendida como variedad y por tanto, la posibilidad de las personas para elegir entre diferentes medios de comunicación, géneros periodísticos, temas, intereses, opiniones, valores, autores, perspectivas, etc.

Por eso, es importante dejar en claro cuáles son las consecuencias que la falta de pluralidad y diversidad de contenidos conlleva para un país que pretende ser verdaderamente democrático. Más aún cuando en la actualidad, a nuestro juicio, gran parte de las decisiones de gobierno se definen en torno a la discusión de los temas en los medios de comunicación.

---

<sup>7</sup> Nieto, Alfonso e Iglesias,, Francisco. *Empresa Informativa*. Editorial Ariel,1993. Citado por Canales, Patricia en *Concentración empresarial en los medios de comunicación*. Unidad de Estudios y Publicaciones de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 1995. Documento en línea, formato PDF, disponible en [www.bcn.cl/publicadores/pub\\_estudios\\_doc/listado/getfile.php?id=200](http://www.bcn.cl/publicadores/pub_estudios_doc/listado/getfile.php?id=200)

<sup>8</sup> Sánchez Tabernero y otros. *Concentración de la Comunicación en Europa. Empresa comercial e interés público*, Generalitat de Catalunya, Centre d’Investigació de la Comunicació, 1993. Citado por Sunkel, G. *Concentración económica...* (p.19)

<sup>9</sup> Carles Llorens. *La concentración de medios*. Documento en línea , formato PDF, disponible en [www.audiovisualcat.net/publicaciones/O16castllorens.pdf](http://www.audiovisualcat.net/publicaciones/O16castllorens.pdf)

Llorens refuerza este punto señalando: “todo poder económico tiene repercusiones sociopolíticas de poder, influencias que son especialmente importantes en el sector de los medios de comunicación por la capacidad que tienen de reforzar o de reducir determinados valores colectivos”<sup>10</sup>. Este poder económico en Chile, está ligado especialmente a los partidos políticos de centro derecha, tal como se verá más adelante y, por ende, a través de sus propios medios de comunicación puede influir en la toma de las decisiones del gobierno respecto a los problemas que afectan a su sector y en los temas de su interés.

Debido a ello, no se puede aceptar que los grados de concentración lleguen a tales niveles que lesionen no sólo los derechos afines a la información, sino que más aún la dignidad de la persona. “Que a los ciudadanos se les engañe, que los medios de comunicación social sirvan más a determinados intereses económicos y políticos que a su compromiso con la difusión de los diversos acontecimientos económicos que se dan en nuestra vida y son relevantes para ésta, mina directamente la dignidad de la persona, porque supone un menoscabo en el ejercicio de sus derechos fundamentales”<sup>11</sup>. Esto se complementa con la lesión a otros derechos. Ortega Gutiérrez señala que “nuestra libertad ideológica exige y requiere un pluralismo en nuestra educación y formación y, por supuesto, también en nuestra información. Si la información que recibimos sólo nos muestra siempre una única perspectiva o enfoque de la realidad, de los acontecimientos, de los hechos que suceden en el mundo que vivimos, nuestra libertad ideológica será más ilusoria que otra cosa”<sup>12</sup>.

Entonces, los ciudadanos que no gocen de un pluralismo informativo y por lo tanto, de un derecho a la información tampoco tendrán el derecho básico a la libertad ideológica y por cierto tampoco a la libertad de expresión.

La vinculación a otros derechos continúa con el derecho al sufragio, ya que si un gobierno controla los medios de comunicación social, si la información que llega a los ciudadanos es la seleccionada o manipulada por él, las elecciones nunca serán verdaderamente libres. En este sentido, lo que sucede en Italia se convierte en un caso emblemático. En este país existe un duopolio económico entre la Radio y Televisión italiana (RAI) y Mediaset. Esta última empresa es de propiedad del empresario Silvio Berlusconi, personero que en estos momentos por ser jefe de gobierno también controla la RAI<sup>13</sup>. En esta situación evidentemente el pluralismo informativo resulta muy perjudicado.

---

<sup>10</sup> Ibídem (p.45)

<sup>11</sup> Ortega Gutiérrez, David. *Manual de Derecho de la Información*. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid. España. (año).p.40

<sup>12</sup> Ibídem (p.41)

<sup>13</sup> Carles Llorens. *La concentración de medios...* ( p.49). “ Según el organismo italiano de protección de la competencia (Autorita Garante della Concorrenza e del Mercato, AGCM) la televisión italiana en el 2003 era la que mostraba un nivel más alto de concentración de mercado entre los principales países europeos.Un 90% de ella está dominado por estas empresas. En Francia, las principales cadenas tienen el 74% del mercado, en Alemania el 66%, en Reino Unido 65% y en España el 54%”

Cabe preguntarse entonces, qué oportunidad real tienen los grupos de distinta línea editorial o con ideologías distintas de pensar en un posible acceso al gobierno o parlamento si la mayoría de los medios son y seguirán siendo controlados por las mismas personas, las que a su vez difundirán a través de los medios sus propias ideas. Además, no podemos obviar los efectos perniciosos que tiene para un país democrático el hecho que sus ciudadanos puedan estar expuestos a una campaña de desinformación acerca de los actos de gobierno, que pueden incluir hechos de corrupción, por ejemplo. Este supuesto no es difícil de imaginar en un orden de cosas como el descrito.

Por todo esto, es necesario aumentar los niveles de pluralismo. Sin embargo, estos niveles variarán de un país a otro. Además, “el grave problema conceptual que presenta el pluralismo es su plasmación concreta en reglamentos y leyes. Es un objetivo político cualitativo, que busca una diversidad del contenido ofrecido, pero para protegerlo deben forjarse herramientas cuantitativas... Sin embargo es imposible establecer un índice a partir del cual se puede decir que un grado de concentración es excesivo o no tolerable por las autoridades: la cifra dependerá de las características de cada mercado, el tipo de negocio y en un último análisis, sobre la decisión tomada por el público a través de sus representantes”<sup>14</sup>.

Las medidas anticoncentración basadas en la propiedad han demostrado su utilidad, porque como es difícil controlar las intenciones de los propietarios de medios o regular totalmente su conducta respecto de la línea editorial, la medida más efectiva y simple para los gobiernos de asegurar una diversidad saludable de voces, es evitar que los medios sean monopolizados.

Además, las intervenciones para promover activamente contenido diverso, por ejemplo, cuotas de programación, son difíciles de imponer en tanto que se oponen a derechos tan fundamentales como la libertad de expresión y de empresa. No obstante, aunque la imposición de cuotas de contenidos es inviable en la prensa, en el sector televisivo sí existe un fundamento, dado que los operadores ocupan un espacio radioeléctrico que pertenece al conjunto de la sociedad y hacen negocio a partir de un recurso público<sup>15</sup>.

Llorens recalca que “la intervención del Estado para proteger el pluralismo está justificada en razón del bien común, siempre que se respete el principio de proporcionalidad”<sup>16</sup>, pero ni este autor ni nosotros consideramos aceptable una intervención estatal que se justifique en nombre del pluralismo pero que se utilice con fines partidistas o espurios. Esta intervención resulta decisiva para la creación de nuevos medios que fomenten el pluralismo si llegamos a la misma conclusión que el periodista Walter Khrona al preguntarse: “¿quiénes pueden montar empresas

---

<sup>14</sup> *Ibidem* .(p.51)

<sup>15</sup> Cfr.Llorens, Carles. *La concentración de medios...*(p.51)

<sup>16</sup> *Ibidem* (p.51)

dedicadas a la comunicación? La respuesta es obvia y está irremediamente vinculada a aquellos que tienen el dinero para desarrollar este tipo de proyectos”<sup>17</sup>.

Entonces, para lograr pluralismo informativo se deben equilibrar las fuerzas de mercado imperfectas, aun a través de regulaciones que parezcan imperfectas, teniendo como objetivo la obtención de bienes sociales y políticos comunes a toda la sociedad y no sólo de un sector de ella. No es tan importante qué se regula, sino el cómo: su aplicación en el día a día, el respeto de las leyes y el Estado de Derecho.

Para ello, debemos asumir que hay un camino pendiente y que nos plantea tareas más profundas que una legislación: convertirnos en una sociedad con cultura democrática, aspecto que está fuertemente relacionado con los medios de comunicación, ya que la libertad de expresión no es un tema que sólo interese a estos medios, sino que también a toda la comunidad.

En el caso chileno, por ahora, hay ciertos avances en la legislación, pero “lo que falta, en realidad, más que muchas otras normas legales- más o menos acordes con una buena técnica legislativa- que regulen el ejercicio de estos derechos, es una cultura de libertad de expresión y especialmente de la tolerancia y aceptación de la existencia de una diversidad cultural. No podemos estar conformes- algunos por lo menos- con que un grupo grande o pequeño de personas pretenda imponer “por mayoría” una supuesta “verdad absoluta” decidiendo cuáles son los valores culturales, éticos o religiosos que deben imperar en nuestra sociedad”<sup>18</sup>.

El desafío que persiste en definitiva es tanto para los estamentos políticos, que tantas veces se muestran susceptibles ante las informaciones y juicios que les incomodan; para los empresarios que pueden caer en la tentación de retirar su publicidad y apoyo ante la publicación de ideas que no comparten y finalmente para toda la sociedad chilena que tantas veces muestran rechazo a las opiniones que rompen los esquemas tradicionales y que son sólo la forma de expresar las propias ideas. Debemos aprender a aceptar las diferencias y la posibilidad del disenso, evitando disimular o esconder la diversidad étnica, cultural, política y social que existe en nuestro país.

---

<sup>17</sup> Khrono Toro, Walter. “La Nueva Ley de Prensa”, aporte al Décimo Congreso Nacional Extraordinario del Colegio de Periodistas de Chile. Documento en línea disponible en [http://www.periodismo.uchile.cl/asepece/analisis\\_ley\\_de\\_prensa.doc](http://www.periodismo.uchile.cl/asepece/analisis_ley_de_prensa.doc)

<sup>18</sup> Banda Vergara, Alfonso. “Algunas consideraciones sobre derecho a la información y la Ley de Prensa”. Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile. Volumen XIII. 2002. p 144.

## **Capítulo 2: Concentración económica y de la propiedad de los medios de comunicación en Chile**<sup>19</sup>

Antes de iniciar este análisis, es necesario considerar que a partir de los años ochenta, el sistema de medios “se vio envuelto en un proceso de modernización que abarcó a todo el espectro, promovido por el régimen militar a través del modelo económico de mercado.

Un primer aspecto de esta modernización es la masificación de la infraestructura de recepción de las comunicaciones con un crecimiento notable del medio televisivo llegando a transformarse en el primer producto de consumo popular. Un segundo aspecto es la creciente significación económica del sistema comunicativo, cuyo principal indicador es la inversión publicitaria en los medios masivos. Un tercer rasgo es que el sistema de medios accede a la modernización desde y hacia el mercado vía empresa privada”<sup>20</sup>.

Por tanto, la variable mercado y su consecuente necesidad publicitaria como eje determinante en la viabilidad de los medios, implica que quien logra vender más espacios para avisaje, tiene asegurada su supervivencia.

Entonces, para ver como se ha estructurado este mercado de los medios de comunicación social, dividiremos este estudio en los tres tipos clásicos de medios de comunicación: prensa escrita, radio y televisión. En cada una de ellos se revisará brevemente su evolución y se describirán sus respectivos mercados, que se caracterizan en general por un alto grado de concentración de medios que se ha perfilado como un oligopolio, figura que se ubica entre la competencia perfecta y el monopolio perfecto y “tiende a ser una estructura relativamente estable en la cual unas pocas empresas, generalmente entre 3 y 6 de ellas tienen participación en el mercado. Las barreras de entradas son normalmente altas y puede- o no- haber diferenciación de productos”<sup>21</sup>.

### **1. Mercado de la prensa escrita**

#### **1.1 Descripción del mercado de la prensa escrita**

En Chile la prensa escrita surge en el siglo 19 como expresión de ciertos grupos

---

<sup>19</sup> La información de este capítulo esta basada en el Estudio realizado por el Programa Libertad de Expresión de la Universidad de Chile, desarrollado por Guillermo Sunkel y otros, cuyos resultados se recopilan en el libro de su autoría ya citado.

<sup>20</sup> Vásquez, David. *Propiedad de medios de comunicación social*. Documento en línea disponible en [http://www.bcn.cl/publicadores/pub\\_estudios\\_doc/listado/getfile.php?id=197](http://www.bcn.cl/publicadores/pub_estudios_doc/listado/getfile.php?id=197). p.1

<sup>21</sup> Sunkel, G. *La concentración económica...*(p.17)

políticos que buscan influir en la conducción de nuestro país y esta vinculación entre los medios escritos y el campo político se mantiene durante buena parte de siglo 20.<sup>22</sup>

Hasta 1973 los partidos más importantes del sistema político chileno son propietarios de un diario o una revista o se vincula a alguno de ellos. Ejemplos de esta variedad son los siguientes: el partido Comunista editaba el diario El Siglo y la Revista Principios ; el partido Socialista, la Revista Arauco y el diario “Las Noticias de Última Hora”; el partido Demócrata Cristiano, el diario “La Tarde” y la Revista Política y Espíritu ; y finalmente, otros medios que incluso se orientaban al enfrentamiento político tales como las Revistas Punto Final y Chile Hoy y los diarios Puro Chile y La Prensa. En 1973, estos medios fueron clausurados, al igual que otras publicaciones de tinte político. No fueron víctima de esta medida los medios pertenecientes a las empresas El Mercurio y COPESA. Junto con lo anterior, el gobierno militar instauró el control de la agenda noticiosa.

Estas circunstancias posibilitaron que, en la década de los ochenta, el sector privado reflejado en las empresas El Mercurio y COPESA, lidere este sector, en especial, afianzando su predominio en la prensa escrita. Ambas cadenas conformaron un núcleo oligopólico, sin competencia, que sólo sufre leves modificaciones cuando comienzan a surgir otros diarios de circulación nacional como La Época y Fortín Mapocho a fines de esta década . Sin embargo, estos diarios y revistas como APSI, Hoy, y Análisis, que surgieron para fomentar la lucha contra el régimen de Pinochet, empezaron a desaparecer a comienzos de los noventa.

Tal como lo señala Sunkel, la consecuencia paradójica de esto es que la democracia en nuestro país, trajo consigo la eliminación de un conjunto de medios de comunicación que precisamente expresaban varios de los puntos de vista que se pueden distinguir en nuestra sociedad, al menos en el ámbito político. Las causas son esencialmente factores de mercado. Cuando ya se inició el gobierno de transición, los medios que llamamos alternativos sufrieron una falta de apoyo de sus lectores. Además, no crearon estrategias empresariales para sobrevivir en el mercado, ya que contaban con financiamiento externo que recibieron durante el régimen militar. Finalmente, las agencias de publicidad , especialmente las comprometidas con los duopolios mencionados , habrían efectuado una discriminación hacia ellos al momento de elegir los canales a través de los cuales se darían a conocer los productos de sus clientes<sup>23</sup>.

Actualmente existe una reducida oferta de diarios en nuestro país, a diferencia de lo que sucede en otros países de América Latina. Además la oferta se agrupa en pocas empresas, lo que confirma la concentración de la propiedad de esta clases de medios de comunicación. Así lo demuestra un estudio realizado en 1998 por el Programa Libertad de Expresión de la Universidad de Chile, que abarcó 6 regiones de Chile más la Región Metropolitana ( III-V-VIII-IX-XII ).

<sup>22</sup> Cfr. Sunkel, G. *La concentración económica...*(p.29)

<sup>23</sup> Cfr. Sunkel, G. *La concentración económica...*(p. 32)

Los principales propietarios de la prensa escrita, hasta 1998, según esta investigación son:

PROPIEDAD	MEDIOS
<b>GRUPO EDWARDS</b> <b>El Mercurio S.A</b> <b>Comercial El Canelo y Compañía Ltda.,</b> <b>Comercial El Canelo y Agustín Edwards</b>  <b>El Mercurio de Valparaíso S.A</b>  <b>Empresa Periodística El Norte</b>  <b>El Mercurio de Antofagasta</b>  <b>Sociedad Periodística Araucanía</b>	El Mercurio Las Últimas Noticias La Segunda  El Mercurio de Valparaíso La Estrella de Valparaíso El Líder de San Antonio  LA Estrella de Arica LA Estrella de Iquique La Estrella del Norte  El Mercurio de Calama La Estrella del Loa La Prensa de Tocopilla  El Diario Austral – Temuco El Diario Austral- Valdivia El Diario Austral- Osorno El Llanquihue- Puerto Montt
<b>GRUPO COPESA</b> Prohabit Inversiones (16,6%) Inversora Inmobiliario Centenario (16,6) Inversiones Industriales (16,6%) Inversiones San Carlos S.A. (16,6%) Inversiones Antillanca (16,6%) Gasa S.A (16,6%)	La Tercera La Cuarta La Hora
<b>LA NACIÓN S.A</b> Estado (69,3%) Inversiones Colliguay (29,5%) Otros particulares (1,2%)	La Nación El Nortino

## 1.2. Descripción de los principales propietarios de la prensa escrita

### a) Grupo de empresas El Mercurio

Es la empresa periodística más antigua del país. Fue fundada por la familia Edwards a comienzos del siglo 20.

A la cabeza de este grupo de empresas está Agustín Edwards Eastman, propietario y accionista de los diarios El Mercurio, Las Últimas Noticias, La Segunda, además de siete medios escritos en el norte de nuestro país, 3 en la zona central y 4 en el sur, de acuerdo al estudio mencionado.

Entre sus empresas también se encuentran “Publicaciones Lo Castillo” (que edita la revista Dato Avisos), dos empresas de distribución de publicaciones (CLC y ATM) y la Imprenta Almendral.

Edwards ha diversificado sus intereses a otros rubros de la economía, como las áreas agrícola, frutícola, agrobosques, inmobiliaria, etc.

## **b) Consorcio Periodístico COPESA**

Esta empresa fue fundada por la familia Picó-Cañas en la década del cincuenta.

A diferencia de los Edwards, no es una familia históricamente ligada a los medios de comunicación social. En su caso, según Sunkel, se puede asegurar que tomaron inmejorables posiciones dentro de este negocio en una coyuntura político – económica favorable por sus relaciones con el gobierno militar<sup>24</sup>.

Este consorcio publica actualmente los diarios de circulación nacional La Tercera, La Cuarta, y la Revista Qué Pasa. También editan el diario La Hora, que se distribuye en forma gratuita en el Metro de Santiago<sup>25</sup>.

Los principales accionistas tienen un importante peso económico en Chile y, entre ellos, se cuenta Miguel Ángel Poduje, Sergio de Castro, Alex Abumohor, Maritza Saieh y Juan Carlos Latorre Díaz.

COPESA en conjunto con Ediciones Chiloé son propietarios de la empresa Distribución y Servicios Meta S.A. para prestar servicios de distribución, reparto y circulación en especial de medios escritos y correspondencia, además de la confección de estudios e investigaciones de mercado. Esta empresa distribuye los títulos de COPESA y también del diario Estrategia.

## **c) Empresa Periodística La Nación**

Es una sociedad cerrada, cuya estructura que le permite al Estado (o más bien al gobierno de turno) controlar la administración de la empresa.

Esta empresa ofrece tres productos: el diario La Nación; el Diario Oficial (del que obtiene la mayor parte de sus ingresos y que constituye un monopolio para la publicación de las normas jurídicas y los contratos, entre otros) y, además, ofrece servicios de impresión.

El presidente de su directorio es designado por el Presidente de la República.

Esta empresa cuenta con tres filiales: El Nortino S.A. (que publica, imprime y distribuye el diario El Nortino en Iquique); Vía Directa (distribuye de publicaciones en todo el país) y Anfitrión S.A. (base de datos del Diario Oficial).

## **d) Prensa escrita en regiones**

Los propietarios de periódicos en regiones normalmente pertenecen a familias que por diversas generaciones se han dedicado al rubro. Son en su mayoría empresas de responsabilidad limitada y que, en escasas oportunidades, han sufrido modificaciones en su propiedad.

<sup>24</sup> Cfr. Sunkel, G. *La concentración económica...*(p.39)

<sup>25</sup> De acuerdo a informaciones recopiladas en la prensa nacional ya existe certeza en torno a la inminente compra del Semanario Siete +7, medio que se transformaría en un diario de circulación nacional (Revista Siete+7, 20 de agosto de 2004 y La Tercera, 22 de agosto 2004).

Los diarios detectados por el estudio de Sunkel son :El Observador y Dimensión (Quillota), El Expreso (Viña del Mar); El Trabajo y El Valle (San Felipe); El Andino (Los Andes; Proa Regional y El Espectador (San Antonio); El Sur y Crónica (Concepción); La Discusión (Chillán); La Tribuna (Los Angeles); El Renacer (Angol); Las Noticias de Victoria (Victoria) y La Prensa Austral y El Magallanes (Punta Arenas).

Por cierto, en regiones también están presentes las cadena El Mercurio y la Nación, tal como lo muestra el cuadro anterior, pero con una marcada tendencia, por cuanto al menos en la mitad de su contenido son noticias de carácter nacional entregadas por el grupo al cual pertenecen. Esta experiencia es muy cercana en nuestra ciudad al analizar el contenido de El Diario Austral de Valdivia, que al menos en un 50% corresponde a informaciones nacionales y no locales.

### **1.3 Mercado de la publicidad: participación de la prensa escrita**

La forma más habitual de financiamiento de un medio de comunicación es a través de la publicidad, lo que es especialmente válido para el funcionamiento de un medio impreso, ya que se requiere de cuantiosas inversiones para la búsqueda de información, edición, impresión y distribución de la publicación .

Entonces, es relevante saber qué tantas posibilidades económicas tiene un nuevo medio, especialmente los regionales para obtener alguna parte de la llamada “torta publicitaria”.

“En 1977 la prensa diaria obtiene casi el 50% de los recursos publicitarios, le sigue la televisión con alrededor de un tercio, la radio con menos de un décimo, las revistas con un vigésimo y el resto con pequeñas inversiones en el cine y la vía pública” <sup>26</sup>.

En 1998, la prensa obtiene el 35,5% de los recursos publicitarios después de la televisión que concentra el 56,43%, las revistas el 4,4%, vía publica con 2,8% y el metro con 1,1%.

El porcentaje que obtiene la prensa escrita (concentrada en pocas manos como ya vimos) es ostensible considerando que en ese año la inversión publicitaria anual fue de 447,686 millones de dólares<sup>27</sup>. Por tanto, las cadenas de El Mercurio y COPESA reciben cerca del 75 % de la inversión que se hace en este rubro. En 1977, El Mercurio captaba el 78% y COPESA el 20%.

A continuación se presentan las cifras de inversión publicitaria en prensa escrita en 1998, que nos demuestran que esta participación en el mercado publicitario no ha variado demasiado.

---

<sup>26</sup> Portales, Diego. “*La Concentración de los medios y la Libertad de Expresión*” en Los usos de la Libertad de Expresión, documento de Trabajo, Escuela de Periodismo, Universidad de Chile, noviembre 1999. Citado por Sunkel, G. En “La concentración económica...” p.45

<sup>27</sup> Estos datos obtenidos fueron obtenidos en la empresa Megatime, que sólo cuenta con datos de inversión publicitaria en la Región Metropolitana.

<b>SOPORTES</b>	<b>MILES DE PESOS</b>	<b>PARTICIPACION</b>
El Mercurio	124.139.898	60,24%
La Tercera	29.013.751	14,08%
Estrategia	17.241.275	8,37%
Las Últimas Noticias	11.814.738	5,73%
La Segunda	7.716.720	3,74%
El Diario	6.544.753	3,18%
La Cuarta	4.063.804	1,97%
La Nación	2.911.590	1,41
La Época	1.410.843	0,68
LA Hora	1.208.214	0,59
Total Prensa	206.065.588	100

Las cifras anteriores están altamente influenciadas por el “supuesto” número de lectores que tienen estos medios y que, por cierto, es uno de los indicadores que toman en cuenta las agencias publicitarias para escoger los canales de promoción de sus clientes. Es supuesto por cuanto, a pesar del intento de regular la transparencia en este sentido a través de la ley 19.733, en el texto definitivo no hay algún artículo que cree una instancia como un Instituto Verificador de Circulación que nos hubiera proporcionado las cifras de ventas o circulación de diarios. Una entidad de este tipo sería altamente beneficiosa para el fomento de los medios locales, logrando tal vez, desmitificar el gran número de ejemplares que las grandes cadenas periodísticas dicen imprimir y distribuir, para captar potenciales auspiciadores.

#### **1.4 Rol del Estado**

Ya hicimos mención breve al rol que jugaron las medidas administrativas tomadas durante el régimen militar que fomentaron la concentración de la propiedad de los medios de comunicación social, en especial en la prensa escrita. La clausura de todos los diarios y revistas con tinte político para evitar la propagación de ideas a través de estos medios, posibilitó que los grandes diarios se tomaran el control de la información en Chile, a pesar de los postulados de la Constitución de 1980 que garantizan, entre otras, la libertad de empresa <sup>28</sup>, la cual debe estar acompañada por la libre competencia, protegida en el DL 211 de 1978.

Esta actitud de los gobiernos de turno se mantiene hasta hoy. El Estado ha hecho escasos esfuerzos por regular la excesiva concentración de la propiedad y de fomentar el surgimiento de medios independientes. El primer y único intento desde el punto de vista legal ha sido la ley 19.733, la que según se verá, resulta a todas luces insuficiente. Además, el intento de influir en este mercado a través de las Empresas La Nación, cuya misión era aportar algún grado de diversidad en la agenda informativa, no ha sido exitoso por las cifras ya expuestas.

<sup>28</sup> Artículo 19N°21 en relación el 19N°22 y 19N°24 de la Constitución Política de la República

## 2. Mercado de la radio

### 2.1 Evolución del medio

La radio nace experimentalmente en Chile en 1923, pero su período de masificación comenzó en la década del 60. En esos años, la mayoría de las emisoras pertenecen a propietarios individuales, pero lentamente se van formando algunas redes radiales que cuentan con mayor tecnología y por cierto mayor capital. Algunas de estas redes son: Sociedad Chilena Radiodifusora (propietaria de Radio Minería), la Sociedad Nacional de Agricultura, Compañía Chilena de Comunicaciones y Radioemisoras Portales.

En el gobierno del presidente Salvador Allende G., por primera vez algunos sectores y partidos de la izquierda adquieren la propiedad de algunas radioemisoras tales como Radio Magallanes por el partido Comunista; Radio Corporación por el Partido Socialista y Radio Luis Emilio Recabarren por la Central Única de Trabajadores. Sin embargo, esta diversidad se pierde con el golpe militar, porque todas estas radios también son clausuradas.

Entre 1977 y 1985 se produce un aumento importante en las concesiones FM, las cuales se multiplican en más de siete veces en todo el país. Hasta antes de esta fecha se concentraban en la Región Metropolitana. A su vez, las radios AM tienen un mínimo crecimiento.

De acuerdo a Sunkel, “la abundancia de frecuencias y una estructura de costos relativamente baja permitieron el surgimiento de una diversidad de emisoras en las distintas regiones del país, conformando un mercado relativamente competitivo. La existencia de cadenas o redes de radios asociadas no impidió su coexistencia con radios locales, lo que ha marcado la cercanía de este con los espacios locales. Por otro lado el desarrollo de la radio ha sido altamente dependiente del financiamiento publicitario”<sup>29</sup>.

### 2.3. Descripción del mercado<sup>30</sup>

En nuestro país siempre ha habido una gran cantidad de emisores dispersos, pero en los últimos años se han detectado cambios en la estructura de propiedad. Actualmente hay distintos tipos de propietarios: consorcios extranjeros, empresarios nacionales, radios con respaldo institucional y el caso de un empresario que ha logrado dimensión regional. El cuadro siguiente muestra los principales propietarios radiales nacionales hasta 1998.

---

<sup>29</sup> Sunkel, G. *La concentración económica...* (p. 61)

<sup>30</sup> Se analiza especialmente las FM por cuanto la tendencia es casi a la desaparición de las radios AM en Santiago y regiones, por cuanto las que tradicionalmente se ubicaban entre éstas se han reubicado en la banda FM.

<b>Empresa</b>	<b>Grupo</b>	<b>Radios</b>
<b>Consortio Radial de Chile (CRC)</b>	Cadena Radial Caracol de Bogotá, Colombia	Radio activa Amistad Caracol (ex Clásica)
<b>Compañía de Radios S.A</b>	Iberoamerican Holding Estados Unidos	Pudahuel FM Hit Futuro Horizonte Rock&Pop Corazón Music One FM Dos Aurora
	Ricardo Bezanilla	Romántica Tiempo Infinita
	Cesar Molfino	El Conquistador Manquehue
<b>Sociedades Radio, comunicaciones y Radio Publicidad</b>	Urus Domic Bezic	Nina Sintonía Cien Metropolitana
<b>Sociedad Bío Bío Comunicaciones</b>	Nibaldo Mosciatti	Radios Bío- Bío Radios El Carbón Radio Punto 7 Radio Gabriela

Esta participación de los consorcios extranjeros en la propiedad de las radios también ha implicado una posición dominante en el mercado de las audiencias. “El grupo Iberoamerican Holding obtiene un 33,52% del rating total de las radios FM en Santiago, mientras que el Consorcio Radial de Chile (del Grupo Caracol) obtiene el 13,4%”<sup>31</sup>. El total para ambos consorcios es de 46,92% del rating total de radios FM en Santiago”.

Los empresarios nacionales participan de la siguiente forma: Ricardo Bezanilla, el 11,34%; Cesar Molfino, 2,9% y Urus Domic, el 2,75%.

Finalmente, las radios con respaldo institucional (Cooperativa, vinculada a la Democracia Cristiana; Agricultura a la Sociedad Nacional de Agricultura; y Armonía, vinculada entre otros a la Iglesia Evangélica) en conjunto obtienen 4,5% del rating total de las radios FM en Santiago, fenómeno que se repite en regiones.

Como conclusión de este mercado se puede decir que actualmente existe un mayor nivel de concentración de propiedad y de los ingresos, lo que se expresa fundamentalmente en la posición dominante que han alcanzado los consorcios extranjeros, los cuales utilizaron como principal estrategia la adquisición de medios que ya estaban posicionados en el mercado nacional.

De acuerdo a Sunkel, el carácter dominante que han logrado los consorcios extranjeros en este mercado ha servido para introducir el concepto de radio como industria de la entretención, en perjuicio de las radios locales y con respaldo institucional que cumplían otras funciones sociales (cabe recalcar el rol cumplido por radio Cooperativa durante el gobierno militar), lo que

<sup>31</sup> Sunkel, G. *La concentración económica...*(p.74)

pone en duda el papel que están jugando estos grupos económicos en cuanto a la libertad de expresión y el pluralismo<sup>32</sup>.

### **3. Mercado de la televisión abierta**

#### **3.1 Evolución del medio**

Las universidades fueron las grandes impulsoras de la televisión en nuestro país. Iniciaron las primeras transmisiones experimentales al final de la década del 50. Durante los años 60, existió un consenso político en orden a rechazar la televisión privada, por cuanto este tipo de televisión no podría cumplir con los objetivos de educación y cultura como sí podían las estaciones universitarias existentes y la televisión estatal que ya había comenzado a funcionar.

En 1970, se dicta la primera Ley General que regula el funcionamiento de este medio, por la cual se crea la Televisión Nacional de Chile (dejando al Estado como único autorizado para explotar y utilizar este medio en todo el territorio nacional). Esta normativa también introduce al Consejo Nacional de Televisión que sería el organismo encargado de velar por el correcto funcionamiento de este medio.

Durante el gobierno militar, Televisión Nacional de Chile, al igual que los otros canales fueron intervenidos. En el canal nacional, asumió un director designado por el Presidente de la República y en el resto de los canales universitarios (13 y 11) asumieron rectores delegados por el propio gobierno de Pinochet. Por tanto, el control político del régimen militar estuvo presente en todas estas señales y, por cierto, los mecanismos para salvaguardar el pluralismo fueron suprimidos.

En este medio, el sector privado obtiene autorización legal a fines de los ochenta. “En 1989, expirando el gobierno militar fueron adjudicadas las primeras concesiones privadas en la banda VHS. Megavisión comenzó sus transmisiones en octubre de 1990 y la Red salió al aire en mayo de 1991”<sup>33</sup>.

#### **3.2 Descripción del mercado**

A diferencia de lo que ocurre con los medios ya analizados, en nuestro país no se ha dado una concentración tan evidente de los medios de comunicación. Sin embargo, algunas señales que se han dado en el último tiempo deben ser analizadas en orden a mantener esta primera afirmación.

---

<sup>32</sup> Cfr. Sunkel, G. *La concentración económica...*(p. 77)

<sup>33</sup> Vásquez, David. “*Propiedad de medios de comunicación social.*” (p.2)

Respecto de la propiedad de los canales de televisión abierta, cabe señalar que de los cinco medios existentes con cobertura para todo el país o en su mayoría, 4 de ellas están en manos privadas y sólo es estatal Televisión Nacional de Chile. En manos de grandes grupos económicos nacionales e internacionales están: Megavisión ( 62,6 % para Ciecsa S.A. perteneciente al grupo de empresas de Ricardo Claro y 37,4% grupo Televisa de México); Chilevisión (100% de la propiedad en el grupo Cisneros<sup>34</sup>, también dueño de Venevisión) y La Red (100% en manos de Ángel González). Finalmente está Canal 13, de propiedad exclusiva de la Pontificia Universidad Católica.

En Chile “la televisión se ha constituido más bien como un sistema de grandes empresas de carácter nacional con escaso desarrollo de canales locales”<sup>35</sup>. De acuerdo al estudio ya mencionado, en las regiones analizadas se ve claramente el dominio del mercado de las audiencias y de los ingresos por parte de los canales de cobertura nacional.

Aunque no forma parte de la investigación, es necesario consignar aquí que en el mercado de la televisión de pago, se ha producido este año un hecho relevante: el recién creado Tribunal de Defensa de la Libre Competencia aprobó la fusión de las compañías VTR y Metrópolis, quienes a partir del año 2005 manejarán en conjunto el 88% del mercado de la televisión de pago, el 50% de la banda ancha y el 9 por ciento de la telefonía del país<sup>36</sup>. Lo anterior, se haría efectivo si los otros actores de este mercado no apelan ante la Corte Suprema. Cabe recalcar que uno de los accionistas de Metrópolis es Ricardo Claro, quien también es propietario de Megavisión.

---

<sup>34</sup>Este grupo es Claxson, conformado por el magnate venezolano Gustavo Cisneros, el Fondo de Inversiones Hicks, Muse, Tate & Furst y el Sitio. En Chile además de Chilevisión, controlan el grupo Iberoamerican Radio Chile. El propietario de la Concesión sigue siendo la Universidad de Chile, propietario original que primero vendió el 49% a este grupo y posteriormente, le cedió en usufructo el 51% restante. Según, informaciones aparecidas en la prensa escrita nacional, a fines de septiembre y durante octubre, Sebastián Piñera, ex presidente de Renovación Nacional, presentó la mejor propuesta en la licitación de Chilevisión.

<sup>35</sup> Sunkel, G. “*La concentración económica...*” (p.90)

<sup>36</sup> Este fallo fue pronunciado el 26 de octubre de 2004, por 3 votos contra 2.

### **Capítulo 3: Análisis de la normativa respecto a la concentración de la propiedad y la libertad de información y expresión**

#### **1. Constitución Política de la República de 1980**

Desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1980 la normativa aplicable a los distintos tópicos involucrados en la libertad de expresión ha sufrido una serie de variaciones. Sin embargo, en esta investigación es necesario analizar aquellas disposiciones que resultarían aplicables en orden a propender el pluralismo informativo y evitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación. Para ello, es de singular relevancia el artículo 19, ubicado en el Capítulo III “De los Deberes y Derechos Fundamentales”.

El numeral más emblemático y donde se establecen las ideas cardinales en torno a este tema es el 19 N° 12 que en su inciso 1° consagra “la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder por los delitos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley...”. Asimismo, en su inciso 4° señala “Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que señale la ley”. Finalmente, el inciso 5° indica “El Estado, aquellas universidades y demás personas o entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión”.

Otro numeral que sin duda debemos tener en consideración es el 19 N° 21 inciso 1°, por cuanto en él se garantiza aquí el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen y, además, el artículo 19 N° 24, que asegura el derecho de propiedad y que debemos también entender aplicable a la propiedad de los medios de comunicación, siempre y cuando exista pleno respeto al resto de las disposiciones de la propia Carta Fundamental y la legislación complementaria.

#### **2. Ley de Abusos de Publicidad<sup>37</sup>**

Esta ley fue derogada en junio del 2001 con la ley 19.733, con excepción de su artículo 49<sup>38</sup>. Sin embargo, es necesario recordar que sí contenía algunas normas sobre la propiedad de

<sup>37</sup> Ley N° 16.643 publicada en el diario oficial el 4 de septiembre de 1967

<sup>38</sup> Se sanciona la publicación y circulación de mapas, cartas o esquemas geográficos que excluyan de los límites nacionales territorios pertenecientes a Chile o sobre los cuales este tuviere reclamaciones pendientes. También se establece cuáles son los organismos encargados de la confección de estas cartografías. Cabe destacar que varios Sunkel, G. *La concentración económica...* incisos de distintos artículos se mantuvieron en forma muy similar, casi inalterados, pero ahora insertos en un marco que permite un mayor ejercicio a la libertad de expresión.

los medios de comunicación que tuvieron vigencia desde que comenzó a regir la Constitución de 1980 hasta la fecha indicada.

Esta ley hace un reconocimiento implícito de la libertad de acceso a la propiedad de los medios de comunicación en su artículo 1 inciso 1º, ya que establece que la publicación de las opiniones por la imprenta y en general la transmisión pública y por cualquier medio de la palabra, oral o escrita no está sujeta a autorización ni censura previa. Asimismo, cuando considera como delito la discriminación arbitraria entre las empresas propietarias de medios de comunicación respecto de la venta de papel, tinta, maquinaria u otros elementos de trabajo, o respecto de las autorizaciones o permisos necesarios para adquirir estos bienes dentro o fuera del país, incentivaba la libre competencia .

Por otra parte, en el artículo 5 limitaba el acceso de extranjeros a la propiedad de los medios de comunicación, pues si son personas naturales deben ser chilenos y tener domicilio o residencia en el país. En el caso de medios escritos o de agencias noticiosas nacionales, los propietarios deben tener dirección editorial en Chile y, a su vez, los concesionarios de radiodifusoras o estaciones de televisión también deben ser chilenos y tener domicilio o residencia en el país.

### **3. Decreto Ley 211 y sus modificaciones establecidas por la Ley 19911: Vigencia respecto de los medios de comunicación**

Este DL 211 entró en vigencia en 1973, con el objetivo de proteger la libre competencia. Sanciona a los que ejecuten o celebren, individual o colectivamente, cualquier hecho, acto o convención que tienda a impedir la libre competencia dentro del país en las actividades económicas , tanto en las de carácter interno como en las relativas al comercio exterior, de acuerdo al artículo 1 inciso 1º de esta normativa .

En el inciso 2º de este artículo se mencionan varias actividades que se consideran esenciales, entre las cuales no está la de la información. Sin embargo, tras la dictación de la ley 19.733 si es esencial por lo señalado en el artículo 37 inciso 1º : se considerarán, entre otros, como hechos, actos o convenciones que tienden a impedir la libre competencia los que entran en la producción de informaciones, el transporte, la distribución, la circulación, el avisaje y la comercialización de los medios de comunicación social, además de dejar en claro que para los efectos de lo señalado en el artículo 1 del DL 211 se reputarán como artículos o servicios esenciales los pertinentes a la operación o mantención de los medios de comunicación social.

Respecto de la sanción aplicable, el DL 211 establecía incluso una pena de cárcel, que debía ser la establecida en el artículo 1: presidio menor en cualquiera de sus grados. No obstante, tras la promulgación de la ley 19.911 del 14 de noviembre de 2003, que crea el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y modifica distintos aspectos del DL 211, las

únicas sanciones aplicables a estos atentados serán las establecidas en esta misma ley, en especial las del artículo 17 k), que excluyen por cierto sanciones de tipo penal<sup>39</sup>.

De acuerdo a la bibliografía revisada en relación a los fallos dictados por la Comisión Resolutiva hasta antes de la dictación de esta 19.911, podemos afirmar que no existe alguno que diga relación con reclamos o denuncias que se hayan hecho ante este organismo o las comisiones preventivas debido a la concentración u oligopolio en los medios de comunicación, al menos en la prensa escrita, donde esta situación aparece más evidente.

Un ejemplo de lo anterior es el caso del Diario el Metropolitano que en 1999 comenzó su marcha blanca. Esta empresa “al buscar salir a su circulación denunció trabas provenientes del sistema de circulación, la empresa especializada no aceptaba entregar los servicios del caso, se trataba de una empresa controlada por las grandes cadenas. Posteriormente, los intentos de crear un medio de expresión diferente destinado al público del ferrocarril metropolitano de Santiago han tenido un bloqueo explícito de la Asociación Nacional de la Prensa, controlada por las grandes cadenas”<sup>40</sup>. En el recurso de Amparo Económico, deducido por esta asociación contra la empresa Metro S.A., la Corte Suprema prohibió un acuerdo entre el nuevo medio y la empresa estatal Metro<sup>41</sup>.

Por todo ello, resulta preocupante que los propios medios de comunicación que hubieran sido afectados por problemas similares no hubieran hecho el reclamo respectivo ante las autoridades pertinentes.

#### **4. Ley 19.733 “Sobre libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo**

##### **4.1 Ideas matrices de la ley 19.733**

El 8 de julio de 1993, el entonces Presidente de la República, Patricio Aylwin A., envió al Congreso Nacional el proyecto conocido como “Ley de Prensa”, el cual luego de casi ocho años de extensa tramitación fue promulgada el 18 de mayo del 2001 y publicado el 4 de junio del mismo año.

La iniciativa fue fruto del trabajo de una comisión mixta, integrada por expertos representantes de las organizaciones empresariales de medios de comunicación social, del Colegio de Periodistas, de las Escuelas de Periodismo de las Universidades de Chile y Católica de Chile, y del Ministerio Secretaría General de Gobierno.

---

<sup>39</sup> Este artículo indica entre otras medidas posibles de adoptar por este Tribunal las siguientes: a) modificar o poner término a los actos, contratos, convenios, sistemas o acuerdos que sean contrarios a las disposiciones de la presente ley; b) ordenar la modificación o disolución de las sociedades, corporaciones y demás personas jurídicas de derecho privado que hubieren intervenido en los actos, contratos, convenios, sistemas o acuerdos a que se refiere la letra anterior c) aplicar multas a beneficio fiscal hasta por una suma equivalente a 20.000 U.T.A

<sup>40</sup> Sunkel, G. *La concentración económica...*(p. 32)

<sup>41</sup> Revista de Derecho Público. Universidad de Chile. Volumen LXII, 2000. pp 234 -300

Dentro de las ideas matrices reflejadas en el mensaje presidencial de este proyecto está que la plena vigencia de las libertades de opinión e información es requisito de la esencia de la democracia y que el control del pueblo a sus gobernantes sólo es a través de la garantía efectiva del ejercicio de dichas libertades. Por ello, el legislador en cumplimiento de su misión de servicio de la persona humana y de respeto y promoción de sus derechos esenciales, debe mejorar el estatuto de tales libertades.

Según este mensaje “el derecho del pueblo gobernado a la información, sin la cual el ejercicio de sus competencias sería simplemente ilusorio, nos induce al reconocimiento sin reservas de la función pública, que cumple la prensa en el concierto democrático. De allí que, profundizando decisiones legislativas anteriores, se planteen en esta iniciativa toda una gama de medidas y la entronización de ciertas instituciones, todas ellas ordenadas a la dignificación, facilitación y protección del ejercicio del periodismo, y que, por ende, redundarán en un acrecentamiento de la calidad del mensaje informativo y, con ello, en una mejoría de la forma, en que la prensa cumple su primordial y ya aludida función pública”<sup>42</sup>.

Teniendo en consideración estas ideas, debemos ahora analizar más detalladamente las disposiciones pertinentes a esta investigación y sus consecuencias en el tema en análisis.

#### **4.2. Libertad de expresión en relación con los medios de comunicación**

Esta ley reafirma en su artículo 1 lo señalado por nuestra Carta Fundamental en orden a que “la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, constituyen un derecho fundamental de todas las personas. Su ejercicio incluye no ser perseguido ni discriminado a causa de las propias opiniones, buscar y recibir informaciones, y difundirlas por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan, en conformidad a la ley”. Esta libertad comprende el derecho de toda persona natural o jurídica de fundar, editar, establecer, operar y mantener medios de comunicación social, sin otras condiciones que las señaladas por la ley. Finalmente se reconoce el derecho de las personas a ser informadas sobre los hechos de interés general.

Este derecho y la libertad mencionada tienen su natural razón de ser en la existencia de medios de comunicación social que, según el artículo 2 de esta normativa, son “aquellos aptos para transmitir, divulgar, difundir o propagar, en forma estable y periódica, textos, sonidos o imágenes destinados al público, cualesquiera sea el soporte o instrumento utilizado”. La presencia de numerosos medios que reflejen variados puntos de vista e ideologías es la base para un verdadero pluralismo informativo, que favorezca la expresión de la diversidad social, cultural, política y regional del país.

---

<sup>42</sup> Mensaje presidencial Ley 19.733 del 4 de junio de 2001.

Entonces, una de las tareas que se plantea esta ley es asegurar la libertad de fundar , editar, establecer, operar y mantener medios de comunicación social, estableciendo mecanismos que se analizarán a continuación.

### **4.3 Apoyo a los medios de comunicación**

Esta ley en su artículo 5 presenta varios mecanismos para apoyar a los medios de comunicación social, existentes o aún por constituirse.

En esta disposición se dan las pautas para la creación del denominado Fondo de Fomento de Medios de Comunicación Social Regionales, Provinciales y Comunales, cuyo reglamento se publicó el 25 de julio del 2001. Este Fondo tiene como objetivo principal contribuir al financiamiento de proyectos relativos a la realización, edición y difusión de programas o suplementos de carácter regional o local<sup>43</sup>.

Así también, indica que los organismos y empresas del Estado y las municipalidades, a publicar sus avisos, llamados a concurso, propuestas y publicidad que tengan una clara identificación regional, provincial o comunal, mayoritaria y preferentemente a medios de comunicación social regionales, provinciales o comunales. Respecto de este inciso es conveniente señalar que a pesar del carácter imperativo que contiene, no hay contemplada ninguna sanción o disposición coercitiva.

Se menciona, además, que la Ley de Presupuestos del Sector Público contemplará, anualmente, recursos para la realización de estudios sobre el pluralismo en el sistema informativo nacional, los que serán asignados mediante concurso público por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.

### **4.4 Acceso a la propiedad de los medios de comunicación**

En este punto, aprovecharemos de revisar cual es la normativa actual respecto del acceso a la propiedad de los medios de comunicación, esto es, veremos que tan difícil es la creación de un medio escrito o la obtención de una concesión radiofónica o televisiva, por cierto tendiendo en cuenta las dificultades que ha implicado en la práctica la subsistencia de muchos de ellos por falta de financiamiento.

---

<sup>43</sup> Este fondo estará integrado por los recursos que anualmente le acuerde la respectiva Ley de Presupuesto del Sector Público, dineros que serán designados por los Consejos Regionales previo concurso público de acuerdo a los siguientes criterios: un 60% para proyectos de radiodifusión sonora, dado la mayor cantidad y masividad de esta clase de medios a nivel regional y el restante 40% a los otros medios de comunicación social de acuerdo a la definición del artículo 2° de la ley 19733. Según información recibida del Ministerio Secretaría General de Gobierno, estos recursos han beneficiado a 600 iniciativas, por un total de \$755.891.272 pesos.

Como principio general respecto de la nacionalidad, este nuevo cuerpo legal que en teoría dice derogar la Ley de Abusos de Publicidad excepto un artículo, mantiene el reconocimiento de la libertad de acceso a la propiedad de los medios de comunicación en el artículo 9, pero introduce modificaciones respecto del acceso de extranjeros a la propiedad. “En el caso de personas naturales la nueva ley ya no establece que éstos deberán ser chilenos, sino solamente que deberán tener domicilio en el país. Por otro lado, en el caso de las personas jurídicas señala que su presidente y sus administradores deberán ser chilenos”<sup>44</sup>.

En este aspecto complementaremos el análisis con las normas respectivas para cada tipo de medio de comunicación<sup>45</sup>.

#### **a) Acceso a la propiedad de un diario o periódico (prensa escrita)**

De acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.733 para acceder a la propiedad de algún medio de comunicación escrita, se deben cumplir con una serie de requisitos, algunos en común con todos los medios de comunicación social, como los ya señalados del artículo 9, y también otros en forma exclusiva. El principal de ellos es una declaración de iniciación de actividades al iniciar su publicación. Esta declaración debe presentarse por escrito al gobernador provincial o intendente regional respectivo, autoridad que tiene la obligación de enviar copia de esta presentación al director de la Biblioteca Nacional. Sus principales elementos son:

- El nombre del diario, revista o periódico, indicando los períodos que mediarán entre un número y otro;
- Nombre completo, profesión, domicilio y bs documentos que acrediten la identidad del propietario, si fuere persona natural, o de las personas que tienen la representación legal de la sociedad, si se tratare de una persona jurídica;
- El nombre completo, domicilio y los documentos que acrediten la identidad del director y de la o las personas que deban sustituirlo, con indicación del orden de precedencia en que ellas deben asumir su reemplazo;
- La ubicación de sus oficinas principales y
- Tratándose de una persona jurídica, los documentos en que consten sus socios o accionistas y el porcentaje, monto y modalidades de su participación en la propiedad o en el capital de la empresa o, en su caso, los documentos de apertura de la agencia, sus

---

<sup>44</sup> Sunkel, G. *La concentración económica...* (p.21)

<sup>45</sup> Ley General de Telecomunicaciones 18.168 (2 octubre de 1982) y sus modificaciones; Reglamento de Radiodifusión Sonora Decreto 126 (1 abril de 1997); Ley 18.838 (30 septiembre de 1989) que crea el Consejo Nacional de Televisión

estatutos y los mandatos de sus representantes legales.

Asimismo, cualquier cambio que se produzca en las menciones anteriores deberá ser comunicado de igual forma, dentro de los 15 días siguientes, ó dentro de 60 días si afectase a alguna de las expresadas en el último punto. Con todo, no requerirán ser informados los cambios en los accionistas o en la participación en el capital cuando el propietario del medio de comunicación social sea una sociedad anónima abierta.

### **b) Acceso a la propiedad de un medio radial**

En Chile se ha establecido un sistema de concesiones de ondas. “La producción radial se basa en la libertad individual expresada como libertad empresarial y regulada por un Estado que concede en usufructo la onda radial a competidores particulares. El Estado se reserva, sin embargo, una serie de derechos de intervención en el medio, que van desde vigilar su nivel tecnológico, hasta la distribución de música nacional y extranjera, pasando por la capacidad permanente de transmitir cadenas radiales desde la Presidencia de la República”<sup>46</sup>.

La entidad que regula este sistema es la Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL) que forma parte del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Es la encargada de otorgar las concesiones de radiodifusión y de fiscalizar los servicios de telecomunicaciones.

Sólo pueden ser concesionarios las personas jurídicas de derecho público o privado, constituidas en Chile y con domicilio en el país y cuyos representantes legales sean chilenos.

El procedimiento para obtener estas concesiones contempla la presentación de una solicitud de llamado a concurso por parte del interesado señalando el servicio (AM, MC, FM y OC) y la zona de servicio de interés (localidad o comuna); publicación del llamado a concurso en el Diario Oficial el día 15 de los meses de enero, mayo y septiembre de cada año; recepción y apertura pública de los proyectos; evaluación y notificación de los reparos; presentación de los desvirtúa reparos y reevaluación y notificación del resultado final del concurso. A continuación el Ministerio dicta la resolución que declara desierto el concurso (publicada en el Diario Oficial), la que asigna concesiones o la resolución que llame a licitación o sorteo (concurantes en similares condiciones) Si hubiera oposiciones por parte de los postulantes, se ingresan los antecedentes y medios de prueba y se resuelve esta petición. El postulante puede reclamar ante la Corte de Apelaciones de Santiago. Finalmente se produce la emisión y toma de razón del decreto que otorga la concesión y se publica el decreto en el Diario Oficial.

La ley 19.733 establece una norma específica al respecto. Señala en su artículo 9 que cuando las concesiones son solicitadas por personas jurídicas con participación de capital

---

<sup>46</sup> Munizaga y Gutiérrez. *Radio y Cultura de Masas*. CENECA, 1983 p. 7. Citado por Sunkel, G. “*La Concentración económica...*” (p. 60)

extranjero superior al 10 por ciento “sólo podrán otorgarse si se acredita, previamente que en su país de origen se otorga a los chilenos derechos y obligaciones similares a las condiciones que gozarán los solicitantes en Chile. Igual exigencia deberá cumplirse para adquirir una concesión ya existente. La infracción al cumplimiento de esta condición significará la caducidad de pleno derecho de la concesión”.

### **c) Acceso a la propiedad de un canal de televisión**

La entidad reguladora de este sistema de concesiones de radiodifusión televisiva es el Consejo Nacional de Televisión (CNTV) y como tal otorga las concesiones, vela por el correcto funcionamiento de los servicios y aplica sanciones a los concesionarios en caso de infracción. Asimismo, modifica, caduca o certifica la extinción de estas concesiones cualquiera sea su naturaleza (Amplitud modulada, Frecuencia modulada, Onda Corta y Mínima Cobertura). El Estado no entrega más de una concesión a un operador.

El régimen de concesiones de radiodifusión televisiva se caracteriza porque hasta 1992 las concesiones se entregan de manera indefinida, sin embargo, a partir de ese año son por un periodo de 25 años (excepcionalmente, es de 3 años para las radios de mínima cobertura). Estas concesiones se adquieren en forma gratuita pero se deben pagar derechos por la utilización del espectro radioeléctrico. Los concesionarios no pueden vender la concesión sin autorización del CNTV, sin embargo se pueden producir cambios en la composición accionaria de las sociedades, con la sola obligación de informar al CNTV.

Pueden postular a una concesión personas jurídicas de derecho público o privado, constituidas en Chile y con domicilio en el país, para lo cual debe enviar una carta solicitando dicho concurso y acompañar el "Formulario de Base de Concurso Público" .

El procedimiento es el siguiente: El particular remite carta al Consejo solicitando llamado a concurso público de señal de radio difusión televisiva; el CNTV remite a la Subsecretaría de Telecomunicaciones la solicitud de llamado a concurso público; la SUBTEL remite al CNTV bases técnicas de concurso público; CNTV publica en el Diario Oficial tres avisos de llamado a concurso para adjudicación de señal ; desde la última publicación en el Diario Oficial del llamado a concurso público, se esperan 30 días de plazo para que interesados presenten proyecto técnico; CNTV solicita a SUBTEL la evaluación técnica de proyectos presentados y SUBTEL remite evaluación técnica aprobada; CNTV procede a adjudicar concesión en base a los antecedentes entregados por SUBTEL; el Adjudicatario debe publicar aviso, por una sola vez y en igual fecha, tanto en el Diario Oficial como en un diario de la capital de la región en la que la estación funcionará. Pasados 30 días, el CNTV solicita a SUBTEL el informe técnico definitivo y después el CNTV envía resolución definitiva a Contraloría General de la República para su toma de razón.

#### **4.5 Información respecto de los propietarios de los medios de comunicación**

Esta ley , en cuanto al tema que nos interesa y que es un elemento relevante para conocer la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, establece en el artículo 9 inciso 2º la obligación de todo medio de comunicación de hacer pública la información respecto de sus propietarios o controladores directos e indirectos, información que deberá ser de libre acceso al público y que tendrá que estar permanentemente actualizada, en el domicilio del respectivo medio de comunicación social.

Efectivamente esta norma señala “todo medio de comunicación social deberá proporcionar información fidedigna acerca de sus propietarios, controladores directos o indirectos, arrendatarios, comodatarios o concesionarios, según fuere el caso. Si ellos fueren una o más personas, dicha información comprenderá la que sea conducente a la individualización de las personas naturales y jurídicas que tengan participación en la propiedad o tengan su uso, a cualquier título. Asimismo, comprenderá las copias de los documentos que acrediten la constitución y estatutos de las personas jurídicas que sean socias o accionistas, salvo en los casos de sociedades anónimas abiertas, así como las modificaciones de los mismos, según correspondiere”.

El artículo 37, a su vez, establece la obligatoriedad de todo medio de comunicación de informar cualquier cambio en la propiedad a la Comisión Preventiva y si se trata de medios sujeto al sistema de concesiones otorgadas por el Estado, el hecho o acto relevante debe contar con un informe previo a su perfeccionamiento de la respectiva Comisión Preventiva sobre su impacto en el mercado informativo. Esta norma , debe entenderse modificada de acuerdo a la ley 19.911, que en su Artículo Segundo señala : “el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia conocerá de las materias a que se refieren... los artículos 37, 38 y 43 de la ley 19.733” .

## **Capítulo 4: Propuestas para evitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación social en Derecho Comparado**

Las legislaciones revisadas revelan el interés en prevenir la concentración de la propiedad de los medios de comunicación para permitir el libre acceso a la información.

La tendencia es crear instancias reguladoras dentro del Poder Ejecutivo que tienen discrecionalidad para crear normativas específicas y para poder interpretar las mismas, considerando la rápida evolución tecnológica y de formas de propiedad de los medios de comunicación. Estas agencias diseñan sus regulaciones para eliminar los testaferros y otras formas de control indirecto o solapado de los medios, reglando el tema de la propiedad de los medios más específicamente que las leyes contra los monopolios. Pueden ser controladas por el Tribunal Constitucional (Francia) o al Poder Judicial (Estados Unidos y Reino Unido). Algunas de ellas son :

- Oficina Estatal de medios (Alemania, para cada Estado)
- OFCOM. (Reino Unido)
- Comisión Federal de Comunicaciones (FCC-Estados Unidos)

Sin embargo, de acuerdo a Thomas Connelly, “ninguno de estos países ha creado una agencia estatal para regular la prensa escrita, estas instituciones sólo regulan las fusiones de la prensa con los medios radiodifusores y de cable”<sup>47</sup>.

En este estudio consideraremos algunas de las normas que han implementado tanto Francia como Estados Unidos para evitar o disminuir la concentración de la propiedad de los medios de comunicación y garantizar que no se utilicen ni a personas ni a empresas fachadas para burlar las normativas. En ambos países, de acuerdo a Connelly, “se han tomado medidas indirectas para evitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación., tales como por ejemplo, exigir una publicación detallada de la identidad de todas las personas naturales que tienen participación significativa en la propiedad o control de algún medio de comunicación social”<sup>48</sup>.

### **1. Francia**

En este país, en radio y televisión por ejemplo, se prohíbe a todo titular de autorizaciones acumular más de dos de las cuatro situaciones establecidas en la ley 86-1210 (1986) en orden a

<sup>47</sup> Connelly, Thomas. *La regulación de la propiedad de los medios de comunicación social en Derecho Comparado*. Documento en línea disponible en [www.bcn.cl/publicadores/pub\\_estudios\\_doc/listado/getfile.php?id=206](http://www.bcn.cl/publicadores/pub_estudios_doc/listado/getfile.php?id=206). (p.1)

<sup>48</sup> *Ibíd.* (p.2)

limitar el número máximo de habitantes a los que puede llegar a través de los medios con que cuentan.

Estas situaciones son: “en televisión, entregar el servicio a más de 4 millones de habitantes; en radio, entregar el servicio a más de 30 millones de habitantes; en explotación de redes de cables entregar el servicio en zonas geográficas donde la población total excede de 6 millones de habitantes y respecto a la edición de publicaciones diarias de información política y general, que representen más del 20% de la difusión nacional de las publicaciones de la misma naturaleza”. Si se sobrepasan los límites se establece un plazo de seis meses para regularizar esta situación ante el Consejo Superior Audiovisual.

De la normativa se desprende un régimen similar a nivel regional, para lo cual se prohíbe, por ejemplo, que en una misma región una misma persona o empresa sea dueña de más de dos medios de diferente naturaleza (radios, prensa, o televisión) en forma simultánea.

Los extranjeros por su parte no pueden adquirir, directa o indirectamente más del 20% de la propiedad o control de un MCS, regla que es más estricta en Estados Unidos y que señala que la FCC tiene prohibido otorgar licencia para operar radioemisoras y otras formas de telecomunicaciones a extranjeros, como asimismo no se permite la operación y control de dichos medios por empresas extranjeras

## 2. Estados Unidos

Respecto de su legislación mencionaremos algunas normas que podrían ser de utilidad en nuestro país, especialmente en el medio radiofónico.

En Estados Unidos, en cuanto a cobertura regional, “se emplea el criterio de prohibir la concentración de la propiedad, operación y control de más de tres emisoras, cuando dos de ellas se encuentran a menos de 170 kilómetros de la tercera”<sup>49</sup>.

Asimismo, una regla creada por la FCC conocida como la “regla 12-12-12” limita a 12 el número de emisoras de cada tipo (de radio AM ó FM y de televisión) que un mismo dueño puede poseer, operar o controlar, directa o indirectamente o en el cual dicho dueño pueda tener interés significativo.

Otra norma que involucra al comercio con otros países en el mercado de las comunicaciones es la ley que establece que “ninguna persona podrá, directa o indirectamente, controlar, operar o ser propietario (inclusive comprar, arrendar, construir o poseer) de un sistema de radiodifusión o telecomunicaciones que existe entre los Estados y/o entre éstos y otro país, si el propósito y/o efecto de lo mismo es de disminuir la competencia o restringir significativamente

---

<sup>49</sup> *Ibíd.* (p.5)

el comercio entre cualquier estado y otro país o de crear un monopolio antijurídico en cualquier tipo de comercio (U.S.C. Title,47 Section 314),<sup>50</sup>.

Con respecto a la prensa se prohíbe otorgar licencia a cualquiera que directa o indirectamente opere o controle el único diario publicado en alguna localidad, si a la vez controla u opera la(s) única(s) emisora(s) auditiva(s) AM o FM suficientemente potentes para cubrir el área urbana en cuestión o la única emisora televisiva comercial de alcance similar .

### **3.Posibles medidas para evitar la concentración informativa en nuestro país**

Para Patricia Canales “las medidas destinadas a evitar la concentración informativa son de dos clases: Ayuda del Estado y Medidas Institucionales”<sup>51</sup> .

Compartimos algunas de las formas mencionadas por esta autora, a través de las cuales el Estado puede ayudar a los medios de comunicación para avanzar en el pluralismo informativo, y por ello, entregamos algunas razones que, a nuestro juicio hacen recomendable su implementación.

- a) **Facilidades financieras para la creación de medios de comunicación de ámbito regional o local.** Esto ya que, sobre todo en una etapa inicial, para efectos, de la adquisición de los equipos técnicos y/o contratación de personal resulta especialmente difícil obtener los recursos, por cuanto en sus propias ciudades o regiones son una empresa nueva y que por tanto, no puede entregar una garantía de estabilidad e impacto inmediato.
- b) **Ayudas económicas que disminuyan la dependencia de la publicidad.** Ya mencionamos en los capítulos anteriores el hecho de que en nuestra realidad nacional los medios de comunicación están insertos en la economía de mercado preponderante, y en la cual la principal fuente de financiamiento es la inversión publicitaria de las empresas. Se explicó también la concentración de esa inversión en las grandes cadenas y medios de cobertura nacional, por lo que el apoyo del Estado, real y efectivo para los medios locales, en algún porcentaje será decisivo para su supervivencia .
- c) **Facilidades para la constitución de empresas cooperativas o sociedades de redactores.** Esta es una de las alternativas que siempre contemplan los periodistas e innovadores en el ámbito de la comunicación. El facilitar estas entidades aumenta también

---

<sup>50</sup> Ibídem. p.5

<sup>51</sup> Canales, Patricia. *Concentración empresarial en los medios de comunicación*. Unidad de Estudios y Publicaciones de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 1995. Documento en línea, formato PDF, disponible en [www.bcn.cl/publicadores/pub\\_estudios\\_doc/listado/getfile.php?id=200](http://www.bcn.cl/publicadores/pub_estudios_doc/listado/getfile.php?id=200)

las posibilidades de supervivencia ya que permite que comunicadores y todas las personas interesadas en tener un canal de expresión en su zona puedan concretarla con aportes individuales, lo cual puede complementarse con cualquiera de las dos medidas anteriores

- d) **Facilidades postales para la distribución.** Este es uno de los aspectos más importantes a considerar, ya que es uno de los costos que más encarecen los proyectos comunicacionales, en especial los referidos a la prensa escrita impulsados por pequeños empresarios por cuanto, no cuentan con entidades especializadas para estos efectos como las grandes cadenas ni tampoco con una diversificación de medios que les permita subvencionar estos gastos. Lo anterior obliga a crear posibles canales de distribución que no siempre son los más efectivos en términos de impacto mediático.
- e) **Abaratamiento del papel prensa y garantía para su suministro.** Esta obviamente es una medida que apoya a la prensa escrita y que es vital para su supervivencia y continuidad.
- f) **Exigir que se revelen las fuentes de financiamiento y relación con otras empresas.** Esta medida sería de gran importancia, y para su efectividad se requiere que las empresas entreguen información fidedigna al respecto y de no ser así que aplicando normativas legales se les exija cumplir con este deber.
- g) **En el caso de los medios escritos , dar a conocer el tiraje efectivo de cada uno de los medios.** Al no contar con esta información el mercado publicitario se mueve en base a estadísticas artificiales creadas por ellos mismos. Para lograr este propósito, se debería crear una entidad como un Instituto Verificador de Circulación, al cual hacíamos referencia anteriormente y que se encargaría de dar a conocer esta información a los interesados

Finalmente, proponemos la creación de estímulos tributarios a las empresas para que apoyen las iniciativas culturales e informativas de localidades y regiones. Esta posibilidad de rebajar impuestos por este concepto, puede atraer algún financiamiento de la empresa privada, tal como sucede con las donaciones a universidades, por ejemplo.

El criterio para conceder cada una de estas facilidades debe ser meramente técnico y en ningún caso moral o político. “Se trata de crear condiciones igualitarias para todos los medios en función de la demanda social. No se trata de financiar desde el Estado la incompetencia

profesional, la mala administración o el desarraigo social de un medio sin lectores. El objetivo es crear una única dependencia: la demanda del público”<sup>52</sup>. La idea es que estas medidas se destinen a empresas informativas con posibilidades de desarrollo futuro autónomo y que respondan a circunstancias culturales de carácter excepcional.

Este apoyo para ser efectivo, requiere de un adecuado marco legal que complemente la regulación existente. La idea es, al menos, tratar de impedir los procesos concentradores y no sólo observar en forma pasiva como estos se llevan a cabo sin que nadie pueda impedirlo, perjudicando una vez a los medios más pequeños que son la única alternativa a las grandes medios de comunicación. Las medidas mencionadas y alguna de las normas que se mencionaron están vigentes en Derecho Comparado, serían un gran aporte para intentar solucionar este problema.

Hasta ahora el único apoyo, en este sentido, ha sido la creación del Fondo de Fomento de los Medios de Comunicación Social al que ya nos hemos referido, iniciativa que a nuestro juicio es meramente aislada e insuficiente ya que muchos medios de comunicación pequeños no pueden sobrevivir dadas las condiciones analizadas en el Capítulo 1 y la asignación de recursos para ellos a través de este fondo no sería permanente, por la mecánica de los concursos públicos.

---

<sup>52</sup> *Ibíd.* (p .7)

## Conclusiones

Tras haber analizado en los capítulos anteriores la importancia de evitar el control de la información por parte de entidades privadas o por el gobierno en niveles inaceptables para garantizar el pluralismo informativo, la concentración de la propiedad de los medios de comunicación en Chile, la normativa aplicable a esta situación y algunas alternativas que se ofrecen en Derecho Comparado, podemos concluir lo siguiente:

- El pluralismo informativo es una de las bases esenciales para el funcionamiento de una verdadera democracia porque con su existencia no sólo se resguarda la libertad de expresión como podría pensarse, sino también otros derechos de la persona como son la dignidad humana, el derecho a voto y la libertad ideológica.
- En Chile, la existencia de pluralismo informativo, aparece como una tarea pendiente, por cuanto, de los antecedentes revisados, la concentración de la propiedad de los medios de comunicación social en manos de un grupo ideológico vinculado al empresariado de centro derecha es evidente, especialmente en la prensa escrita. y con algunas vinculaciones con el medio televisivo.  
Esta concentración también está presente desde un punto de vista económico, en el medio radial y televisivo, con fuerte presencia de grupos comunicacionales extranjeros que se han expandido hasta nuestro país.
- La concentración de la propiedad de los medios, en cuanto a su estructura, se ha mantenido estable en las últimas décadas en el caso de la prensa escrita, pero en el caso de la televisión y la radio ha variado sustancialmente a partir de los noventa, en ambos casos, esto ha sido determinado por el ingreso de capitales extranjeros
- Respecto de la participación en el mercado de la inversión publicitaria, es un área donde se aprecia claramente la tendencia a la concentración de los ingresos publicitarios en unos pocos medios de prensa, radios y televisión.
- Lo anterior es particularmente pernicioso, ya que los medios de comunicación, en especial los más pequeños, se ven obligados a subordinarse al poder económico para su sobrevivencia, si es que realmente logran conseguir ese apoyo.

- Consecuencia de ello también es que los medios no se vuelven verdaderos canales de expresión de la ciudadanía, donde parecen estar representados sólo las personas que tienen dinero, sus problemas e intereses.
- Durante la vigencia de la Constitución Política de la República la regulación acerca de este tema en Chile ha estado dispersa en variados textos legales: la propia Carta Fundamental, el Decreto Ley 211 y sus modificaciones, la derogada Ley de Abusos de Publicidad y la Ley 19.733.
- La regulación mencionada a nuestro juicio ha sido insuficiente por cuanto, respecto del problema objeto de esta investigación, ha tenido escasa aplicación, y varias de sus disposiciones se traducen en meras declaraciones de principios. La única acción que intenta remediar algún aspecto de él fue la creación del Fondo de Fomento a los Medios de Comunicación Social Regionales, Provinciales y Locales, a la luz de la ley 19.733, herramienta que por sus características no garantiza en absoluto el pluralismo informativo. Se detectan en esta normativa la falta de límites precisos para determinar cuando un propietario ya está concentrando “demasiados” medios de comunicación de manera que pueda adoptar conductas que constituyan abuso de una posición dominante
- Una de las conclusiones más sorprendentes es que, a pesar de existir normativa aplicable a este problema, los pequeños propietarios de medios de comunicación parecen resignarse a las fuerzas del mercado y al fin de sus proyectos, sin utilizar las herramientas antimonopólicas existentes, lo que podría ser comprensible bajo el régimen militar pero en ningún caso después de 1990.
- Acerca del acceso a la propiedad de un medio de comunicación, la legislación es bastante clara y no existen demasiadas trabas, excepto las de tipo económicas, que dicen relación con el financiamiento de los medios especialmente en sus primeras etapas. Los trámites a cumplir parecen razonables en consideración a la complejidad de los medios, siendo los más complicados para obtener las frecuencias televisivas y radiales y los más sencillos para un medio de comunicación escrito.
- En Derecho Comparado y también en doctrina se proponen algunos mecanismos, que podrían intentarse en nuestro país, porque al menos complementarían la legislación existente, dando una buena señal para quienes quieran acceder a ser propietarios de un medio de comunicación.

- La intervención del Estado en la solución de este problema es ineludible, por cuanto, las fuerzas del mercado, a nuestro juicio, han sido capaces de detener este proceso de concentración de la propiedad de los medios de comunicación social. No se puede negar que en estos momentos, ya se vive una situación crítica, pero este proceso, a mediano o largo plazo, puede resultar nefasto para una sociedad como la nuestra que aspira a ser verdaderamente democrática.

## **Bibliografía**

### **Libros**

- 1.-Sunkel, Guillermo. *Concentración Económica de los Medios de Comunicación*. Editorial LOM. Santiago de Chile, 2001.
- 2-González, Felipe. *Informe anual sobre derechos humanos en Chile*. Universidad Diego Portales. Santiago de Chile. 2003.
- 3- Sánchez Tabernero y otros. *Concentración de la Comunicación en Europa. Empresa comercial e interés público*, Generalitat de Catalunya, Centre d'Investigació de la Comunicació. España. 1993.
- 4- Ortega Gutiérrez, David. *Manual de Derecho de la Información*. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid. España.
- 5- Portales, Diego. “*La Concentración de los medios y la Libertad de Expresión*” en Los usos de la Libertad de Expresión, documento de Trabajo, Escuela de Periodismo, Universidad de Chile, noviembre 1999.
- 6- Munizaga y Gutiérrez. *Radio y Cultura de Masas*. CENECA. Chile, 1983

### **Revistas**

- 1- Banda Vergara, Alfonso. “Algunas consideraciones sobre derecho a la información y la Ley de Prensa”. *Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile*. Volumen XIII. 2002.
- 2- *Revista de Derecho Público*. Universidad de Chile. Volumen LXII , 2000 .

### **Páginas web**

- 1- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Declaración de principios sobre libertad de expresión. Octubre de 2000. Documento en línea disponible en <http://www.derhumanos.com.ar/legislacion/expresa.htm>
- 2- Guillier, Alejandro. “Ley de prensa : Hay que legislar para el futuro”. Centro de Estudios Públicos , 1994. Documento en línea, formato PDF, disponible en [www.cepchile.cl](http://www.cepchile.cl).
- 3- Llorens, Carles . *La concentración de medios*. Documento en línea , formato PDF, disponible en <http://www.audiovisualcat.net/publicaciones/Q16castllorens.pdf>
- 4- Khrono Toro, Walter. “La Nueva Ley de Prensa”, aporte al Décimo Congreso Nacional Extraordinario del Colegio de Periodistas de Chile. Documento en línea disponible en [http://www.periodismo.uchile.cl/asepecs/analisis\\_ley\\_de\\_prensa.doc](http://www.periodismo.uchile.cl/asepecs/analisis_ley_de_prensa.doc)
- 5- Vásquez, David. *Propiedad de medios de comunicación social*. Documento en línea disponible en [www.bcn.cl/publicadores/pub\\_estudios\\_doc/listado/getfile.php?id=197](http://www.bcn.cl/publicadores/pub_estudios_doc/listado/getfile.php?id=197)

- 6- Connelly, Thomas. *La regulación de la propiedad de los medios de comunicación social en Derecho Comparado*. Documento en línea disponible en [www.bcn.cl/publicadores/pub\\_estudios\\_doc/listado/getfile.php?id=206](http://www.bcn.cl/publicadores/pub_estudios_doc/listado/getfile.php?id=206)
- 7- Canales, Patricia. *Concentración empresarial en los medios de comunicación*. Unidad de Estudios y Publicaciones de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 1995. Documento en línea, formato PDF, disponible en [www.bcn.cl/publicadores/pub\\_estudios\\_doc/listado/getfile.php?id=200](http://www.bcn.cl/publicadores/pub_estudios_doc/listado/getfile.php?id=200)